

分类号 F239/170
U D C _____

密级 公开
编号 10741

兰州财经大学

LANZHOU UNIVERSITY OF FINANCE AND ECONOMICS

硕士学位论文

(专业学位)

论文题目：地方政府部门预算执行绩效审计评价体系
研究——以J市经开区管委会为例

研究生姓名：李晨

指导教师姓名、职称：王学龙 教授 张有达 高级会计师

学科、专业名称：审计硕士

研究方向：政府审计

提交日期：2022年6月1日

独创性声明

本人声明所提交的论文是我个人在导师指导下进行的研究工作及取得的研究成果。尽我所知，除了文中特别加以标注和致谢的地方外，论文中不包含其他人已经发表或撰写过的研究成果。与我一同工作的同志对本研究所做的任何贡献均已在论文中作了明确的说明并表示了谢意。

学位论文作者签名： 李晨 签字日期： 2022.6.3

导师签名： 王守元 签字日期： 2022.6.5

导师(校外)签名： 张明华 签字日期： 2022.6.6

关于论文使用授权的说明

本人完全了解学校关于保留、使用学位论文的各项规定， 同意 (选择“同意” / “不同意”) 以下事项：

1. 学校有权保留本论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编学位论文；
2. 学校有权将本人的学位论文提交至清华大学“中国学术期刊(光盘版)电子杂志社”用于出版和编入CNKI《中国知识资源总库》或其他同类数据库，传播本学位论文的全部或部分內容。

学位论文作者签名： 李晨 签字日期： 2022.6.3

导师签名： 王守元 签字日期： 2022.6.5

导师(校外)签名： 张明华 签字日期： 2022.6.6

**Research on the performance audit
evaluation system of local government
departments' budget execution
——Taking the management committee of J
City Economic Development Zone as an
example**

Candidate : Li Chen

Supervisor: Wang Xuelong Zhang Youda

摘 要

自1983年审计署成立以来,国家审计经过多年的发展,根据对象不同,方法不同,包含了很多方面的审计,而部门预算绩效审计就是其中之一。2021年6月,《“十四五”国家审计工作发展规划》的出台,对于预算执行和财政收支,提出了新的工作目标,全国各级政府与各级部门,要进一步规范预算管理工作,增强对预算资金的真实性、合法性及效益性的审查,优化政府部门投资结构,加快建立具有中国特色的现代化财税体制。地方政府部门作为国家治理的基层单位,加强对其预算执行的监管就显得十分必要。当前,我国部门预算执行审计的工作重点,仍主要停留在预算执行的真实性及合规性层面,对于预算执行效益性的审查力度仍有欠缺,尚未形成一套行之有效的制度规定和工作体系。故而,构建一套适合我国国情、体现中国特色、符合地方经济发展规律的政府部门预算执行绩效审计体系,对地方政府部门的发展意义深远。

本文一共分为五个部分。第一部分,首先介绍了选题背景与意义,接着我对选题所涉及的预算执行审计和预算执行绩效审计的国内外研究现状进行了梳理,在最后对本文所使用的方法进行了说明。第二部分是与选题相关的概念介绍,以及本文的理论基础,介绍了部门预算、预算执行审计和绩效审计的基本概念,国家治理理论和全面预算管理理论的基本内涵,以及二者与地方政府部门预算执行绩效审计的关系。第三部分,分析了J市经开区管委会财政预算执行绩效审计现状,指出目前存在的问题,并分析了产生这些问题的原因。第四部分,结合地区特点,以及管委会的部门特殊性,构建了一套地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系,其中包括定性指标和定量指标。第五部分,将构建的评价指标体系进行实际应用,对J市经开区管委会2020年度的预算执行情况进行绩效审计,并对评价结果进行深入分析,提出了相应的绩效审计意见,以及一些政策性的建议。

关键词: 地方政府部门 预算执行绩效审计 评价指标体系 层次分析法

Abstract

In 1983, the National Audit Office was established in Beijing. After years of development, national audit includes many aspects of audit according to different objects and methods, and department budget performance audit is one of them. In June 2021, the "14th Five-Year Plan for the Development of National Auditing Work" was promulgated, New targets have been set for budget implementation and revenue and expenditure. Governments and departments at all levels across the country should further standardize budget management. Work, strengthen the review of the authenticity, legitimacy and effectiveness of budget funds, optimize the investment structure of government departments, and accelerate the establishment of a modern fiscal and taxation system with Chinese characteristics. As the grassroots unit of national governance, local government departments are very necessary to strengthen the supervision of their budget implementation. At present, the key emphasis in work of our country's departmental budget execution audit is still mainly at the level of authenticity and compliance of budget execution. The review of the effectiveness of budget execution is still lacking, and a set of effective system regulations and work has not yet been formed. system. Therefore, it is of far-reaching significance to the development of local government departments to build a performance audit system for government department budget execution that is suitable for my country's national

conditions, reflects Chinese characteristics, and conforms to the laws of local economic development.

This paper consists of five parts. In the first part, in the first place, I introduce the background and significance of the topic selection. Then, I read the relevant research literature of budget execution performance and sorted them. And finally, I introduce the research methods used in this paper. The second part, I explained the concepts and theoretical foundations associated with the topic. It introduces the basic concepts of departmental budget, budget execution audit and performance audit, the basic connotation of national governance theory and comprehensive budget management theory. At the same time, I discussed the relationship between theoretical basis and performance audit of budget execution of local government departments. The third part analyzes the current situation of financial budget execution performance audit of J City Economic and Technological Development Zone Management Committee, points out the existing problems, and I analyzed the causes of the problem. The fourth part, combined with the regional characteristics and the departmental particularity of management committee, constructs a set of performance audit evaluation index system of budget execution of local government departments, including qualitative and quantitative indicators. The fifth part, I will put the constructed evaluation index system into practical application, and carry out performance audit of department budget

execution for Management Committee of Economic and Development Zone of J City in 2020. Then, I will analyze the existing problems in depth, and put forward corresponding performance audit opinions, and some policy recommendations.

Keywords: local government; Budget execution performance audit; Evaluation System; Analytic Hierarchy Process

目 录

1 绪论	1
1.1 研究背景.....	1
1.2 研究目的及意义.....	3
1.2.1 研究目的.....	3
1.2.2 研究意义.....	3
1.3 国内外研究现状及述评.....	4
1.3.1 国外研究现状.....	4
1.3.2 国内研究现状.....	5
1.3.3 文献述评.....	7
1.4 研究内容.....	8
1.5 研究思路及方法.....	9
1.5.1 研究思路.....	9
1.5.2 研究方法.....	10
2 相关概念与理论基础	11
2.1 相关概念.....	11
2.1.1 部门预算.....	11
2.1.2 预算执行审计.....	12
2.1.3 绩效审计.....	13
2.2 理论基础.....	13
2.2.1 国家治理理论.....	13
2.2.2 全面预算管理理论.....	14
3 J市经开区管委会财政预算执行绩效审计工作现状	16
3.1 J市经开区管委会基本概况	16
3.2 J市经开区管委会预算执行绩效评价现状	16
3.3 J市经开区管委会预算执行绩效审计问题分析	19
3.3.1 存在的问题.....	19

3.3.2 原因分析.....	20
4 J 市经开区管委会预算执行绩效审计评价指标体系的构建.....	22
4.1 J 市经开区管委会预算执行绩效审计指标体系构建原则.....	22
4.1.1 定性与定量相结合原则.....	22
4.1.2 可操作性与可比性原则.....	22
4.1.3 相关性与重要性原则.....	23
4.2 J 市经开区管委会预算执行绩效审计评价指标的选取.....	23
4.2.1 决策性指标.....	24
4.2.2 过程性指标.....	24
4.2.3 产出性指标.....	25
4.2.4 效益性指标.....	26
4.3 J 市经开区管委会预算执行绩效审计评价指标体系构建.....	26
4.4 运用层次分析法进行指标权重的确定.....	28
4.4.1 设计调查问卷.....	28
4.4.2 指标权重的确定.....	28
5 J 市经开区管委会预算执行绩效审计评价指标体系的应用.....	38
5.1 样本数据的来源.....	38
5.2 应用评价指标对 J 市经开区管委会预算执行情况的评价.....	38
5.3 对评价得分进行分析.....	44
5.4 J 市经开区管委会预算执行绩效审计评价结果.....	46
5.5 政策性建议.....	47
5.5.1 建立健全部门预算执行绩效审计体制机制.....	47
5.5.2 建立健全统一的政府预算执行绩效审计法规制度体系.....	47
5.5.3 及时更新与完善审计评价指标体系.....	48
5.5.4 制定科学的政府部门预算执行绩效的评价标准.....	48
5.5.5 创新政府部门预算执行绩效审计评价方法.....	48
6 结论及展望.....	50
6.1 研究结论.....	50

6.2 研究不足及展望.....	50
参考文献	52
附件 1	56
附件 2	61
后 记	62

1 绪论

1.1 研究背景

政府预算作为国家财政体系的重要组成部分，是政府监督、管理和使用财政资金的重要工具。而预算执行是指预算资金经法定程序批准后在有关部门进行具体使用的阶段，是政府预算监督和管理的中心环节。通过强化对预算执行环节的监管，可以提升政府公共服务水平，加快建设“服务型”政府；同时实现预算管理的科学性、准确性和特定性，更好地为实现第二个百年奋斗目标服务。地方政府部门预算执行审计一直是财政部门和国家审计部门的重点工作，不断拓宽工作内容，以及不断创新工作方式，是其发展的必然要求。因此，政府部门预算执行绩效审计成为了近几年学术界的研究热点。

近年来，随着地方政府部门预算执行审计工作愈来愈受到重视。2017年，十九大的召开，开启了国家审计的新阶段，同时也为地方政府部门预算执行审计工作的发展指明了方向。2019年，财政部也在发布的文件中提到，要加强对政府部门预算执行的“双监控”。2021年，《“十四五”国家审计工作发展规划》中再次提到，要增强对部门预算执行情况和财政收支计划完成情况的绩效审计工作。2022年，“二十大”即将召开，站在实现两个一百年奋斗目标的历史交汇点上，国家审计依然需要发挥其监督职能，在疫情防控常态化背景下，结合当下政府工作重点，为国家经济平稳发展、政府部门预算资金高效使用保驾护航。由此观之，建立健全地方政府部门预算执行绩效审计的制度体系和工作流程刻不容缓，也是不断深化地方政府部门预算绩效管理改革，以及在全国范围内全面推进预算绩效管理的有力保障。

根据近几年审计署发布的年度审计工作报告，不考虑企业审计、金融审计和移送等方面，仅选取财政管理审计、部门预算执行审计、民生工程审计及重大专项资金审计几个方面进行分析。可以发现：各类审计工作中，效益类问题的占比近年来均有所增长；其中，资金使用情况和政策落实效果方面的问题占比最大。虽然国家已经开展并长期坚持进行部门预算执行审计与政府绩效审计，并取得了较为显著的成果。但就目前而言，政府部门预算执行绩效审计工作绝大多数仍停留在

财政部门要求的自评阶段,国家审计机关更多地开展的是项目支出和部门财政支出绩效审计评价工作,以及部门预算执行审计工作,各级审计机关尚未开展有关地方政府部门预算执行情况的绩效审计评价工作。

更重要的是,在审计实务界中,对于如何设置绩效审计指标、制定绩效评价标准,以及选取绩效评价方法,并未形成体系性的规定。同时,学术界对于有关领域的研究也数量较少,故而难以指导地方政府部门预算执行绩效审计的工作。因此,构建一套地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系就显得尤为重要,该评价指标体系可以为审计机关提供理论依据和评价标准,从而完善审计部门相关工作的体制机制,充分发挥其监督职能。

自改革开放以来,G省范围内共设立了5家开发区,而J市经济技术开发区便是其中之一。开发区管理委员会(以下简称经开区管委会),按照行政部门的划分,属于J市市政府的派出机构,下设办公室、经济发展局(统计局与其合署)、投资服务局、财政局、组织人事局(信访局与其合署)、自然资源局、建设局、应急管理局等8个内设机构。其部门职能与县政府大致相同,主要职责之一就是负责开发区各项财政收支和国有资产的监督管理工作,以及开发区预算绩效管理和政府采购等工作。

管理委员会作为J市经开区的主要行政部门,它的高效运转为该经开区有序开展工作的基础。因此,在这种情形下,改善并提高其部门预算执行的绩效就显得尤为重要,若要实现此目标,就有必要从地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系构建入手,构建一套全方位、多维度的指标体系,对J市经开区管委会2020年度部门预算的执行情况与绩效水平进行评价。故而,本文以“地方政府部门预算执行绩效审计评价体系研究——以J市经开区管委会为例”为选题,在研究部门现有自评指标体系的基础上,构建一套符合J市经开区的地区特点以及管委会部门特点的预算执行绩效审计评价指标体系,结合J市经开区管委会2020年度部门预算执行的实际情况,在对其开展绩效审计工作的同时,验证该评价体系的可行性。

1.2 研究目的及意义

1.2.1 研究目的

本文以研究地方政府部门预算执行绩效审计为主要目标,结合我国部门预算执行审计与政府绩效审计现状,以及地方政府部门预算执行等实际情况,就地方政府部门预算执行绩效审计进行理论层面可行性的研究,并对如何进一步完善地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系进行探索,旨在能有效提升地方政府部门预算执行绩效审计水平。主要有以下三个目的:

1、梳理现有研究成果,了解 J 市经开区管委会预算执行绩效审计的工作现状,查阅并整理相关基础数据,并对 J 市经开区管委会 2020 年度部门开展的财政预算绩效管理自评工作的具体情况进行分析,为下文结合 J 市经开区管委会的部门特点构建评价指标体系,做好前期的准备工作。

2、根据 J 市经开区管委会财政预算绩效管理自评工作的实际情况,分析现有指标体系的问题以及工作中的不足,结合指标构建原则,明确指标选取的依据和方法,提出决策性、过程性、产出性、效益性四个一级指标,进而构建适用于 J 市经开区管委会的地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系。

3、运用构建的评价指标体系对 J 市经开区管委会 2020 年度预算执行情况进行评价,发现该部门预算执行过程中存在的问题、分析原因、提出审计意见及政策性建议。

1.2.2 研究意义

我国的部门预算执行绩效审计理论研究起步较晚,对研究成果进行梳理会发现,实践型的研究数量较少。因此,开展地方政府部门预算执行绩效审计研究,可以拓展部门预算执行审计的研究领域,丰富政府绩效审计的评价指标体系。同时,结合实务工作中存在的现实问题,才能更好地服务于理论研究。

当下,地方政府部门预算资金使用效益不高是普遍存在的问题,对地方政府部门的预算执行过程开展绩效审计工作,能够有效改善资金使用效益。本文将政府绩效审计工作的部分评价理念与方法应用到地方政府部门预算执行绩效审计

工作当中,根据经济技术开发区管理类部门的特征选取了丰富的定性与定量指标,创新审计思路与方法,有利于提高地方政府部门预算执行绩效审计的工作质量和工作效率、防范部门预算执行绩效审计的审计风险、创造良好的审计效益。并且本文以现有财政方面的部门预算绩效自评指标体系为基础,分析当下地方政府部门预算执行审计存在的不足及相关原因分析,构建一套地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系,并通过真实案例应用来验证其合理性,进而证明该方法及指标体系在地方统筹管理类部门的预算执行绩效审计工作中的可行性,对我国新发展阶段下的地方政府部门预算执行绩效审计理论的丰富提供一些建设性意见。

1.3 国内外研究现状及述评

1.3.1 国外研究现状

1、预算执行审计国外研究现状

相较而言,对于现代预算监督理论的研究,国外的学者开始的更早。1922年,McKinsey就在自己出版的<Budgetary control>书中提到,对于历史上非正式的预算,可以将其发展、演变成为一种管理工具,这种管理工具具有系统性和科学性的特征,他的这一观点成为了现如今预算审计的基础性理论。后来,在2006年,Samelson等学者在对政府部门的公共资金与公共管理职能进行研究时,提出了对于国家政府部门,应当设立监督岗位,从而更好的监督财政预算的合规性,这一观点为预算审计的发展提供了相应的理论支撑。Christopher Bovis(2016)在研究受托责任理论时提到,为了保证政府部门能够更好的履行公共受托经济责任,应当对其进行审计,预算执行审计作为国家审计的重要工作之一,极大地推动了国家治理体制机制的完善与发展。

2、预算执行绩效审计国外研究现状

1964年,Arron Wildavsky提出了“渐进主义”(Gradualism)这一观点,他认为政府得以正常运行的关键就是部门预算,预算极大地影响着部门开展工作的方向和进度,其不但体现在政府部门的决策过程中,同时还体现在政府部门的每一项决策结果中。Alfred Tat-Kei Ho(2018)在进行研究时,在全球范围内选取了一些国家,通过对这些国家几十年来绩效预算的发展历程的研究,并同时

不同国家在实际发展中面临的挑战的总结与分析,认为各个国家应当逐步从绩效预算编制向预算绩效管理系统发展;为了能够及时、灵活应对发展过程中的风险与挑战,政府部门应当注重将部门预期规划和绩效审计工作进行有效衔接。

1.3.2 国内研究现状

1、预算执行审计国内研究现状

1995年,国家制定了《中华人民共和国审计法》,国家审计机关在原有工作的基础上,不断拓宽国家审计的覆盖领域,其中,新增的模块中就包含了本级预算执行审计。1998年,审计署将国家审计一分为三,首次提出了“三大审计”,即金融审计、企业审计和预算执行审计,肯定了预算执行审计在国家审计工作体系中的地位和作用。2003年,《中央预算执行情况审计监督暂行办法》颁布,财政部要求国家各级审计机关在开展预算审计工作时,要不断加大监督力度,尤其是对于部门的各项财政收支计划,更要进行严格检查;再者,《办法》对于公开预算执行审计结果也出了明确要求,这一要求极大程度的提升了国家审计工作信息的公开度与透明度,一经提出便引发了广泛关注,也从侧面推动了我国预算执行审计的发展。逐渐,有越来越多的学者开始了对于预算执行审计的研究,各类观点层出不穷,百家争鸣。

薛芬对于政府预算变革与政府预算执行审计战略转型的研究,开始的较早,在2012年,她就提出要从范围、层次等维度,对预算执行审计重新进行战略定位,要将战略转型的重点放至预算绩效审计。贾小艾(2016)在对中央预算执行审计相关领域进行研究时,通过对有关审计案例的分析,在对工作启示进行了总结的同时,也指出了审计工作中存在的一些问题,例如力度不够大、范围不够全、信息化程度不高和结果利用不充分。新常态下,周嬉(2017)指出应当将预算执行审计的时间节点进行前移,逐步从事后审计转化为针对预算执行的全过程审计。同年,尤金英(2017)在研究新预算法实施后的影响时提到了审计环境缺失的问题,其中,就谈到了当前预算执行审计工作开展的难点之一就是法律制度间的衔接度不够。与此同时,大数据和云计算对于预算执行审计工作的方法与模式也产生巨大影响,胡雪莹(2017)以大数据为着眼点,研究了两者间的相关性,并据此对预算执行审计的发展趋势进行了基础性的预测。刘梦溪(2018)在对大数据预

算执行审计模式进行进一步研究时,认为该种模式较以往的审计模式而言有了巨大创新,一定程度上提高了审计效率和质量。通过对近几年地方政府部门预算执行审计相关文件的查阅和梳理可以发现,该领域的审计工作普遍存在诸多部门多年一审,以及个别部门始终未审的问题,大数据的助力,在一定程度上,可以减少这种问题的出现,将更多的部门纳入预算执行审计的监管范围内。吴兆军等人(2019)通过对2015-2017年审计署公布的中央部门预算执行审计结果公告进行统计分析,研究了我国这3年内部门预算执行绩效审计的工作情况,对于当下我国的预算绩效管理,以及预算执行绩效审计工作中存在的各类问题进行了分类、整理,并对产生这些问题的原因进行了深入分析,认为国家审计机关在开展预算执行审计工作时,应当注意结合国家关于全面推进预算绩效管理改革的相关政策和要求。郭旭(2019)在对预算执行审计的特性进行研究时,提出国家审计部门在开展此类审计工作时,要有统筹协调的意识,在制定审计工作计划时,可以采取“1+N”的管理模式,努力实现开展一次预算执行审计工作,确保审计了被审计部门的多项内容,工作结束后得到了多项审计结果,并且审计结果能够被充分利用,服务于多方信息使用者。

2、部门预算执行绩效审计国内研究现状

随着社会公众对国家财政资金使用的关注度的日渐提升,学术界逐渐开始了对于政府部门预算执行绩效审计的研究。孙克竞(2009)在研究政府部门预算支出绩效管理时提出,预算管理水平和一定程度上决定了部门预算执行的绩效水平,我们政府部门,尤其是地方政府部门,应当尽快建立针对部门预算绩效的监督、管理体制,并根据每一时期的实际情况,及时调整。王晓岚(2017)认为政府部门在设定预算目标时,不能仅关注合规性的、合理性等问题,还应当适度的设置一些绩效评价指标,比如预算准确率、结转结余率等,通过量化的方式对年度部门预算的执行情况进行评价;除此之外,还应当在制度规定的范围内,进一步做好相关政府信息的公开度,提升社会公众对于政府部门预算执行情况的了解程度,树立政府公信力。

在政府部门预算绩效的研究基础之上,一些学者以审计学为视角,将审计的监督职能作为切入点,展开了相关理论研究。例如:我国的政府属于多级政府,郑石桥(2012)在对预算执行审计进行研究时,就提到这种政府模式在一定程度上

上会影响到相关工作的独立性,故而严重影响了我国国家审计监督职能的高效发挥。除此之外,政府部门同时拥有财政预算的管理权限与预算执行审计结果公开与否的批准权限也会极大地影响政府部门预算执行绩效审计工作的权威性与公开性,徐晓霞(2015)在进行有关研究时,就认为审计机关的“双重领导模式”对于预算执行审计工作的高效开展,影响是十分重大的。

在从部门预算执行审计向部门预算执行审计转型的过程中,许多学者也提供了个人思考与研究的成果。刘明,欧阳华生(2010)就在开展有关研究时表明,政府部门若想要尽可能合理的分配预算资金,提高预算资金的利用效率,首当其冲的,就是建立健全绩效评价机制。经过一段时间的沉淀与发展,池国华、陈汉文(2017)指出预算和决算的绩效评价机制虽然经过了多年的发展,但至今仍未建立起完备的评价体系;且就目前而言,绩效审计在国家审计中的占比,仍然较低。刘程程,陈凯惠,胡长飞(2020)提出为了进一步加强审计成果应用,促进被审计部门针对问题进行后续整改,相关部门应当强化审计整改责任追究制度。

对于预算执行绩效审计评价指标体系的研究,吴勋,张晓岚(2009)在对部门预算执行绩效审计进行初步研究时提到,开展部门预算执行审计对被审计单位履职尽责是非常重要的,有助于对资源配置的“3E”进行综合评价。绩效评价方法作为绩效审计工作正常开展的重要保障,其合理选择在一定程度上保证了评价结果的客观性。徐定昊(2017)在相关方法研究时,创新性的将平衡计分卡进行整合与调整,将其应用于财政绩效评价当中。杨录强(2018)在对环保专项资金绩效审计进行研究时,应用层次分析法构建了评价指标体系,并在设置指标时,参考了投入产出法,设置了4个一级指标,分别是投入、过程、产出和效果。

1.3.3 文献述评

通过对文献的检索、阅读及总结,可以发现就预算执行绩效审计而言,完备、有效的审计评价体系会使得审计工作事半功倍,而绩效审计评价指标的构建则是绩效审计评价体系的灵魂之所在;它设计的是否科学合理,极大程度上影响了地方政府部门预算执行绩效审计工作的效率与效果。通过了解国外预算执行审计以及部门预算执行绩效审计的理论发展历程与当前实务工作开展的具体现状,不难发现,审计实务工作中的一些工作要求和实际数据,是我们在构建评价指标体系

时能够借鉴的重要依据和宝贵经验；再者，某一套评价指标对于所有国家及审计项目并不具有普适性，应针对特定的部门或项目设计符合其自身特点的评价指标体系。在实用性方面，同西方各国相比，我国仍存在诸多影响因素。截止目前，我国在借鉴国外经验的基础上，积极探索具有中国特色的地方政府部门预算执行绩效审计发展之路。虽然在理论与实践方面都有一定的成果，但由于该项工作在我国起步较晚，故其审计评价体系还需进一步完善。

目前，通过学者的多方面研究，政府部门预算执行绩效审计相关的理论基础、指标设置、评价标准及评价方法等内容已初见雏形。但是大多数的研究仍聚焦于部门预算执行绩效审计的必要性和转型研究。对于评价指标体系的构建研究，数量仍然较少。因此，以地方政府部门为切入点，进行预算执行绩效审计的研究，需要建立一套科学可行的评价指标体系。之后，通过研究不同类型的部门，构建一套完整的地方政府部门预算执行绩效审计评价指标库，逐渐扩大地方政府部门预算执行绩效审计对象的范围，直至实现各级政府预算部门全覆盖。

此外，当下学术界对于预算执行审计的研究虽然比较丰富，但多集中于行政区划、项目支出等领域，同时，也有一部分文章从地方政府部门预算执行绩效审计进行可行性论述，但对于地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系的应用研究，以及如何选择评价标准及评价方法等方面的研究仍然十分有限。因此，值得我们进一步探索和研究。

本文亦将重点放在地方政府部门预算执行绩效审计评价上，通过构建评价指标体系，对地方政府部门的预算执行情况展开综合评价。

1.4 研究内容

本文以 G 省 J 市经济技术开发区管理委员会预算执行过程作为案例研究对象，对管委会 2020 年的部门预算执行情况进行绩效审计。具体研究内容包括以下六个方面：

第一部分：对本文的选题背景及原因，进行相关研究的目的，研究后所产生的意义，以及本文整体的研究思路与撰写过程中所应用到的研究方法，以此进行了介绍。并对选题所涉及的相关领域国内外学者所作的研究、产生的观点以及发表的学术成果，进行收集整理，在阅读之后撰写了研究现状和文献综述，作为本

文研究的基础。

第二部分：选取了与选题及研究问题相关的基本概念，通过对部门预算、预算执行审计、绩效审计三个概念的介绍，表明本文所研究的“部门预算绩效审计”与预算执行审计、绩效审计间的区别与联系；此外，还介绍了贯穿于本文始终的两大理论基础，分别是国家治理理论和全面预算管理理论。阐述这些相关概念和理论介绍，对 J 市经开区管委会预算执行绩效审计评价研究具有指导和借鉴作用。

第三部分：J 市经开区管委会财政预算执行绩效审计现状、问题和原因分析。首先对 J 市经开区管委会财政预算绩效评价现状进行了详细的分析，指出存在的问题，并就其原因进行深入分析，通过分析说明需要对 J 市经开区管委会进行预算执行绩效审计，并阐述其重要意义，为下文的指标体系构建以及评价做准备工作。

第四部分：首先，对评价指标的选取设置原则进行论述；其次，阐述了选取指标的依据，以决策、管理、产出、效益四个维度来构建地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系；最后，利用层次分析法，邀请专家进行评定和打分，确定各指标的权重。

第五部分：J 市经开区管委会预算执行绩效审计评价指标体系的应用。本章利用评价指标体系对 G 省 J 市经开区管委会的预算执行进行绩效审计评价，并对案例评价结果进行综合分析，进而针对 J 市经开区管委会提出有针对性的审计建议。

第六部分：结论与展望。总结本文的研究结论，同时就地方政府部门预算执行绩效审计的工作质量提出保障措施，说明写作缺点，并对未来的研究方向提出想法。

1.5 研究思路及方法

1.5.1 研究思路

本文研究了 J 市经开区管委会预算执行绩效审计现状，进而总结 J 市经开区管委会预算执行绩效审计目前存在的问题，旨在构建评价指标体系对 J 经开区管

委会的预算执行进行绩效审计评价，进而对 J 市经开区管委会 2020 年度预算执行情况绩效审计评价分析并提出建议，并为有类似问题的地方政府部门提供借鉴意义。具体研究思路如下：

1、本文拟对 J 市经开区管委会预算执行绩效审计评价构建一套指标体系，评价指标体系的构建是基于国家有关政策及文件要求而完成的，通过国家相关法律法规要求，结合 J 市经开区管委会自身特点，有针对性地选取评价指标，从而建立起完整的地方政府预算执行绩效审计评价指标体系。

2、运用层次分析法确定各级指标权重，并分别对定性指标和定量指标进行评价，最后利用模糊综合评价法对 J 市经开区管委会 2020 年度预算执行情况进行评价，计算最终得分。

3、通过对绩效审计评价结果的深入分析，为 J 市经开区管委会出具此次绩效审计的审计意见，指出存在的问题，并对其进行原因分析，最后针对性的提出政策性建议。

1.5.2 研究方法

1、文献研究法

本方法要求笔者在选定研究主题后，确定与选题关联性较强的研究领域，对于该领域的学者观点，以及其发表的研究成果，进行阅读，就根据内容与观点的不同进行分类汇总、整理与梳理。笔者在阅读了一定数量的文献研究后，结合自己的想法，并与导师沟通交流，形成了文本的撰写思路。文章通过撰写国内外研究现状与文献综述，在了解了部门预算执行绩效审计现状的基础上，将绩效审计和部门预算执行审计相结合，以地方政府部门为着眼点，对部门预算执行绩效审计评价体系展开研究，形成论文。

2、案例研究法

本文在相关理论基础，以 J 市经济技术开发区管理委员会的 2020 年部门预算执行为研究对象，对其经开区管委会目前财政预算绩效评价的现状进行分析，以决策性指标、过程性指标、产出性指标和效益性指标四个方面来构建 J 市经开区管委会部门预算执行绩效审计评价指标体系，并进行实际应用，对进一步完善和发展 J 市经济技术开发区部门预算执行绩效审计提出建议。

2 相关概念与理论基础

2.1 相关概念

2.1.1 部门预算

基于不同视角的理解，部门预算可分为广义部门预算和狭义部门预算。二者是基于不同视角来进行区分的，广义的部门预算是从一级政府的角度来进行定义的，以一级政府为例，先由该级政府下设的各职能部门编制各自的本年度预算草案，之后经本级财政部门审核汇总后报请本级人大，在两会召开期间，经有关会议审议批准后，最终由财政部门批复给各职能部门。此类预算总体反映了一级政府每一个预算年度的年度收支计划，其中也包括了各职能部门的年度收支计划和相关法律文件。狭义的部门预算是从编制预算草案的职能部门的角度来进行定义的，仅仅指最终由各级财政部门批复给各职能部门的年度财务收支计划。本文所研究的地方政府部门预算执行绩效审计是指狭义的部门预算。

对部门预算的了解，主要从以下几方面入手：第一，编制范围，按照规定，所有需要编制预算的部门都应当开展预算编制工作，各级政府下设的职能部门的部门预算，共同组成了该级政府的年度预算。第二，收支内容，一般来讲，部门预算包括了该部门在本预算年度内所有的收入计划和支出计划，对于年初并未预见到的款项，在实际发生时，也应当及时的进行记录，并按照有关规定，对部门预算作出及时的调整。第三，编制方法，根据国家现行规定，政府部门预算实行零基预算制度，每年编制新年度的预算草案时，均从“零”开始，无论上年末的部门预算资金情况如何，均无需考虑。第四，编制要求，每年年初在国家规定的时间内，各预算部门，应当对本预算年度内，部门所有财政收支计划进行预算编制，对于多级别的职能部门，也应当根据“自下而上，逐级编制”的要求，准确的进行预算草案汇总工作。第五，预算形式，预算报告一般分为表格和文字两部分，二者互相说明，互相补充，彼此印证。第六，法律地位，部门预算编制要按照国家有关文件政策的规定进行编制，要符合《预算法》及《预算法实施条例》等要求。

2.1.2 预算执行审计

预算执行审计，是指各级审计机关根据国家审计署或上级审计机关的要求，基于本级政府的领导，对相关部门依据两会期间本级人大批复的预算额度，开展部门年度预算执行审计工作。该审计工作的范围包括预算资金的执行情况，部门年度财政收支计划的完成情况，以及预算资金使用的合法合规性等。广义的预算执行审计包括很多方面，其中之一就是政府部门预算执行审计。

部门预算执行审计的工作重点主要涵盖了以下几方面：预算编制情况，在审计工作中，审计人员需要检查被审计部门的预算是否按时编制，且是否真实、准确、完整的反映了1部门本年度的财政收支，以及预算的编制是否严格遵守了国家相关制度规定；预算批复情况，在开展部门预算执行审计时，要关注预算资金的批复是否及时，批复流程是否合规，以及相关部门的预算资金是否被足额批复；预算资金拨付情况，坚持预算资金到位的及时性，在使用过程中，是否按照项目或服务等工作实际进度支付款项，例如，是否存在拖欠款项的现象，或者是否存在提前支付款项的行为，并进一步进行款项追踪，严查是否存在公务人员挪用公款的可能性；预算资金支出情况，按照不同科目，对预算资金的用途进行判断，检查是否严格做到专款专用。

由于社会公众对政府部门预算执行情况的日渐关注，部门预算执行审计工作的用途与作用也日渐明显。一是助力人大监督。对于部门预算执行情况的监督，除了人大进行检查外，也可以通过审计机关开展的部门预算执行审计来进行，其审计结果是各部门下一年度预算资金额度审查、批复和调整的重要依据。同时，开展部门预算执行审计，可以提升人大在对部门预算执行情况进行检查时的专业性。二是服务党组织和各级政府。通过对党组织、各级政府近几年的工作重点和方向的研究，可以在一定程度上指导部门预算执行审计工作，重点审计哪些资金、哪些项目、哪些工程，重要性如何评判，如何进行筛选，从而保证各项政务工作的顺利开展。三是为部门整改提供参考依据。通过审计工作结束后的后续整改，进一步规范相关部门预算管理与执行流程，使预算执行工作更加科学化，同时，通过向被审计单位出具审计意见，就审计结果作出处理或处罚，或结合存在的问题给予相关部门一定的咨询和指导，进而实现政府部门预算管理的真正目的。

2.1.3 绩效审计

绩效是指成绩和效益。Prechow Zander 就曾对此作出解释，其认为绩效是一种综合性评估，包括效率、产品与服务的质量，以及环保节约等多个方面。从国家审计视角出发，绩效审计主要包括两大类，其中之一就算是对行政事业单位的部门支出的经济效益、效率性、效果性进行的综合性评价，而这种部门支出，就是部门预算资金执行的一方面。经济效益最大化，就是指通过尽可能少的投入资源成本，获得符合要求的一定数量的产品或服务。效率性最高，指在保证投入（自变量）的恒定，尽可能实现产出（因变量）最大化；效果性最强，则是指被审计部门的年度预算资金在使用后，是否较好的实现了年初所制定的预算执行绩效目标。例如，开展政府部门预算执行绩效审计，就是主要从“3E”三个方面对某部门的预算执行情况进行评价，站在审计的角度对该部门预算执行的过程进行全程跟踪，最终进行综合性评估。

绩效评价作为绩效审计工作的其中一环，如果其评价过程不能做到客观、公正、合理，那么就无法保证绩效审计工作正常、高效开展，故而评价的标准与方法的选择就至关重要，应该严格依照国家制度规定和相关行业规范，在部门预算执行绩效审计相关领域，在评价部门预算执行的具体情况时，应当以预算资金在单位流动的环节为主线，关注预算资金管理的全过程，即“编制-批复-执行-调整-决算”的全过程，通过对各环节的绩效审计，最终得出针对部门的综合性评价。

与常规的政府绩效审计相比，部门预算执行绩效审计的评价方法与其基本相似，主要是基于“3E”进行评价，但部门预算执行绩效审计在此基础上，评价覆盖面又有所拓展，评价结束后，针对存在的不足提出相应的对策建议，以达到更快地推进部门预算资金筹集、分配和使用等目的，进一步增加预算资金的效益性。

2.2 理论基础

2.2.1 国家治理理论

“国家治理”一词，是党的十八大召开以来，国家对于执政理念的深化与创

新，对于新时期下，我们的政府提出了更高的建设要求，是坚持社会主义现代化国家和全面深化改革的必然逻辑，更是国家对于实现政府治理与社会治理现代化的顶层设计。习近平总书记曾在多次讲话中强调，我国进行国家治理的主体是人民，无论是管理国家事务，还是管理经济文化事业，亦或是管理社会事务，我们党及各级政府，应当始终坚持将人民群众放在首位。

从中观角度分析国家治理理论，它包括了实现国家治理、政府治理和社会治理等方面的内容。国家治理是建设社会主义现代化国家的目标，政府治理是建设社会主义现代化国家的重点，社会治理是建设社会主义现代化国家的基础。三者同等重要，不可偏废。其中，政府作为党治国理政的重要部门和抓手，在国家治理的过程中起着至关重要的作用，因此，加强对政府部门的监督力度，是我国全面推进社会主义现代化建设的题中应有之义。

而国家审计作为实施国家监督的必要手段和重要工具，是实现国家治理的重要保障，加强审计监督也是国家现代化建设的必然要求。地方政府部门作为治国理政的基层部门，其正常及高效运行将直接关系到国家治理目标能否实现，国家政策措施是否落实到位。而部门预算执行审计则在监督政府部门预算执行情况的过程中，发挥了至关重要的作用。当下，随着国家经济逐渐从高速发展阶段转向高质量发展阶段，国家审计的工作重点不再仅限于资金的使用情况，而是更加注重资金的使用效率。因此，部门预算执行审计渐渐向部门预算执行绩效审计方向发展。针对不同类型的政府部门，开展部门预算执行绩效审计，有助于针对性的对地方政府部门进行预算执行情况的绩效评价，从而提高有关部门预算资金的使用效率，使绩效审计结果更好地服务于地方政府部门的预算资金管理。

2.2.2 全面预算管理理论

全面预算管理兴起于企业，由于市场竞争加剧，行业利润缩减，为在有限利润空间中赢得优势，一些企业便开始尝试着在企业内部建立量化的财务管理模式，从预测、决策、组织和控制生产等多个方面进行改革，以达到提高企业的成长能力的目的，后来，就逐渐形成了以部门的实际经费需求为导向的预算编制方法。

与过去传统的预算管理方法相比，全面预算管理反映的内容更加全面，涵盖了一定期间内企业管理、生产、销售、运行等各方面的全部财务计划。其最大的

特点就是“全面”，一方面体现在预算管理覆盖了企业生产经营活动的各领域，另一方面，体现在全面预算管理需要公司全体员工以及各部门共同参与。

近些年，全面预算管理逐渐被应用于政府部门预算改革当中。在部门预算编制过程中，要注重预算管理与战略规划相结合，在编制部门预算时，要目光长远，善于运用战略思维，从而制定符合地方政府的发展战略。同时，将长期目标分解为一个个的短期目标，确保资源能够合理分配，以促进政府部门长期发展战略的实施。

就流程来讲，全面预算管理体系通过对部门预算开展准备-编制-审核-执行-调整-评估等“一条龙”管理，实现了闭环管理的要求。就对象来讲，全面预算管理实行各级政府的统一领导，地方政府下设的各职能部门、以及辖区内的所有行政事业单位，均应当按照流程规定，全面开展预算管理工作。

将全面预算管理理论运用在地方政府部门预算管理及执行全过程和各方面，有利于提高地方政府部门预算资金的使用效率和部门工作运行效率。开展地方政府部门预算执行绩效审计，关注地方政府部门预算资金的执行情况，增强对地方政府部门预算资金执行的监督力度，也能够进一步促进地方政府部门开展全面预算管理。

3 J市经开区管委会财政预算执行绩效审计工作现状

3.1 J市经开区管委会基本概况

J市经济技术开发区的建设历程如下表 3.1 所示：

表 3.1 J市经济技术开发区的建设历程

时间	发展状况
1988年8月	开始建设
2010年3月	国家级经济技术开发区
2011年11月	全国循环化改造示范园区
2012年4月	G省“有色金属新材料”创新创业示范园

J市经开区截止目前，地区面积为 $96km^2$ ，其中主要包含了三个地区的工业园区。从行政级别来看，党工委属于市委的派出机构，管委会属于市政府的派出机构，二者联合办公，为正县级。

3.2 J市经开区管委会预算执行绩效评价现状

开发区党工委（管委会）的重要职责之一便是负责开发区各项财政收支和国有资产的监督管理工作，以及负责开发区预算绩效管理和政府采购等。2020年J市经济技术开发区管委会根据国家《预算法》及《预算法实施条例》相关规定及要求，以及《G省省级预算绩效管理办法》和《J市财政支出绩效评价实施细则》有关规定，明确经开区管委会的部门年度预算绩效目标，在明确管委会及下属各部门责任的基础上，开展了部门预算绩效的自我评价，自评表的评价指标如表 3.2 所示：

表 3.2 J市经开区管委会部门整体支出财政绩效自评表

一级指标	二级指标	指标名称
投入	目标设定	职责明确

续表 3.2 J 市经开区管委会部门整体支出财政绩效自评表

		活动合规性
		活动合理性
		目标覆盖率
		目标管理创新
	预算分配	人员控制率
		“三公经费”变动率
		重点支出安排率
过程	预算执行	预算完成度
		预算调整率
		支付进度率
		结转结余率
		结转结余变动率
		公用经费控制率
		政府采购执行率
	预算管理	制度健全性
		资金使用合规性
		预决算信息公开性
		基础信息完善性
	资产管理	制度完全性
		资产管理完全性
		固定资产利用率
产出	履职尽责	项目完成率
		项目质量达标率
		重点工作办结率
		部门绩效自评项目占比率
效果	结果成效	经济效益
		社会效益
		生态效益
		服务满意度

注：指标选取依据为财政部《部门整体支出绩效评价共性指标体系框架》。

J 市经开区管委会根据国家财政部门有关要求，根据管委会制定的预算绩效自评表，对管委会 2020 年度的预算绩效开展了部门自评活动。同时，经开区管委会的内设机构财政局对 J 市经开区管委会 2020 年度部门决算进行了评价，出具的评价报告，内容包括：

1、预算编制及执行情况（满分 90 分，实际得分 88.5 分）

（1）预算编制的准确性与完整性（满分 30 分，实际得分 29 分）

部门在进行预算编制时，对于部门在 2020 年度的各种收入及支出，均进行

了详细记录，且对于一些基本型项目，均在年初编制预算时就进行了有关安排。例如，2020年度部门财政拨款收入的年初预算数为1,368.33万元，年末决算数也为1,368.33万元，期间并未发生变化，因此，预决算差异率是0%。

(2) 预算执行的有效性（满分50分，实际得分49.5分）

部门在年中进行预算执行时，以下表中的项目为例，整体执行效果较好，基本不存在执行差异。

表 3.3 部门预算执行差异情况

名称	预算调整数	决算数	预算执行差异率
人员经费	644.76 万元	644.76 万元	0%
公用经费	162.12 万元	162.12 万元	0%
“三公经费”支出	13.00 万元	13.00 万元	0%

(3) 预算编制及预算执行的规范性（满分10分，实际得分10分）

2020年度，本部门的年度预算进行了及时、准确的编制，并在规定的时间内报请相关部门审核、批复；年内，对于所有的财政收支计划，也予以认真执行，对于发生变动的情况，也对涉及到的预算进行了及时调整。

2、部门财务状况（满分10分，实际得分10分）

(1) 资产状况（满分5分，实际得分5分）

财政应返还额度变动率，2020年财政应返还额度年初数为0.00万元，年末数为0.00万元，财政应返还额度变动率为0.00%。

(2) 负债状况（满分5分，实际得分5分）

借款变动率，借款上年年末数0.00万元，本年年末数0.00万元，借款变动率0%。应缴财政款及时性，均按时缴纳有关财政款项，无拖延情形。

3、部门决算总体评价

本部门2020年部门决算量化评价实际得分为98.5分。

3.3 J市经开区管委会预算执行绩效审计问题分析

3.3.1 存在的问题

1、预算绩效审计理念尚未树立

从J市经开区管委会对于本部门预算执行相关情况开展的工作来看,其对于本部门预算执行的监管,主要依赖于单位预算支出的自评工作,属于内部监督,缺乏独立性。同时,从J市经开区2020年度部门整体支出绩效自评表中,不难发现,虽然效益类指标的数量达到了自评表整体指标数的半数,但是相关指标所能实际反映的资金使用效率,却是十分有限的,与进一步促进优化财政资源配置、提升公共服务质量的要求相比还有一定距离。比如,经开区管委会的自评指标体系中,虽然有一定的数量的效益类指标,但是整个指标体系的关注点仍然侧重于预算执行的合规性等方面,且效益性指标仅能对一些基础性的预算执行绩效水平进行评价,对于预算执行的考核浮于表面,无法真正实现增强地方政府部门预算执行绩效水平的目的。

2、指标体系重点不够突出,广度和深度有待进一步拓展

部门的自评指标体系中虽然设置了绩效类指标,但此类指标的设置较为随意,更多的是将一些政府与非营利组织会计中的科目,进行简单的调整后制定为相关的绩效类指标,也便于后期的考核,这些指标比较分散,缺乏内在关联性。例如,在J市经开区管委会的预算自评指标体系中,产出性指标下只有“职能履行”一个二级指标,只从项目完成方面进行简单的完成率考核,但是对于相关预算资金大使用的经济性及效率性,并没有进行相应考核,进而无法揭示出影响财政预算资金使用效益的深层次原因,不利于促进被审计单位进行整改。

3、评价指标与评价方法仍需优化

开展预算执行绩效审计工作,首先就要设定恰当的评价指标以及适当的评价标准。但从目前J市经开区管委会的预算自评指标体系来看,其评价指标有待进一步完善,评价标准也需要进一步细化。例如,指标体系中的“三公经费”控制率虽然可以反映部门本年度“三公经费”实际支出数在预算安排数中所占的比重,但是却无法与历年的支出数进行纵向比较,因此,该指标可以进一步优化,例如,将其设置为“三公经费”支出减少率,或者是“三公经费”变动率。

3.3.2 原因分析

1、预算执行绩效审计机构尚不明确

世界上的很多国家，都设立有专门的机构来开展预算执行绩效评价工作。而在我国大部分地区，预算执行审计工作由国家审计机关负责开展，但部门预算执行绩效评价工作具体由哪一部门开展，至今尚无明确规定。以J市经开区管委会为例，一方面，由国家审计机关对经开区管委会的预算执行情况开展预算执行审计工作；另一方面，对于预算支出的绩效评价，则是由经开区管委会开展自评。这就使得预算资金在执行过程中的合规性和效益性不能整体得到评价。因此，需要设立专门的机构开展地方政府部门预算执行绩效审计，比如说，由国家审计机关专门负责开展相关工作，以确保工作的专业化、精细化、特定化和新颖化。

2、缺乏统一、规范的部门预算执行绩效审计评价指标体系

现有法律法规和国家政策性文件并未对地方政府部门预算执行绩效审计提出明确的评价标准，也缺乏与审计目标、审计方法、审计内容相关的操作指引。这就使得审计工作人员在开展部门预算执行绩效审计工作时，既找不到制度层面的依据，也无相关的成熟经验可以借鉴，难以形成统一的、规范的评价指标体系，导致审计工作反映出的预算执行绩效问题容易形成各自为战的局面，影响审计效果。

此外，由于不同的政府部门之间存在的差异，导致在建立指标时，共性指标的选取和政府特色化间存在一定的互斥关系，要么注重共性指标的选取，做到了部门间的可比性，却丧失了部门的特定性；要么注重部门的特殊性，却无法兼顾到部门间的可比性。无法完全统一的评价标准，使得不同职能的部门间审计的结果差异较大，难以进行横向比较。

3、绩效审计评价结果应用缺乏明确的法律依据

2020年，最新版的《预算法》及《预算法实施条例》的正式实施，文件中提到当前的预算管理工作，要不断加强对地方政府部门预算执行全过程的监督，同时也要持续完善政府部门预算执行管理程序。然而，截止目前，我国尚未出台有关地方政府部门预算执行绩效审计工作的统一法律或规章制度，使我国预算执行绩效审计工作缺乏明确的法律依据来支持。比如说，对于审计机关在相关审计工作过程中，发现的问题以及涉及到的相关责任，由于缺乏法律规范，审计结果多

以文件档案的形式进行形式上的归档,并没有发挥指导该部门下年度预算安排与执行的依据作用;同时也没有向预算审核批复部门进行汇报,也未成为相关部门下年度进行预算拨款的参考。某种程度上,不仅使部门预算执行绩效审计工作流于形式,而且也极大地影响了审计的权威性。

4 J市经开区管委会预算执行绩效审计评价指标体系的构建

4.1 J市经开区管委会预算执行绩效审计指标体系构建原则

4.1.1 定性与定量相结合原则

由于开展的是地方政府部门预算执行绩效审计工作，因此，在保留现有部门预算执行审计工作特性的基础上，还需考虑到对地方政府部门预算执行情况的绩效评价，故而，在构建指标体系时，要注重定性与定量指标相结合。一方面，将对于能够进行量化考核，形成指标体系的重要影响因素，可以通过设定指标加以评估，以便对比、分析；另一方面，对于不便进行量化考核，却对被审计部门的预算执行情况产生重大影响的因素，可以采用其他方法评价。对于定量指标的选择和设置，应当考虑全面性和针对性，并且在制定相关指标的评价标准时，也应当尽可能的做到合理；而对于定性指标，则要充分考察其综合效益，并结合审计实务工作，对调查问卷的评价程度进行合理划分，包括后续对于各程度的分数设定，也应该科学设定。

4.1.2 可操作性与可比性原则

可操作性是指在选取绩效评价标准时，要具体、有针对性、便于审计人员理解和使用，在审计工作之外，标准的选取也要尽可能的通俗易懂，让被审计部门、社会公众等理解和了解，并依据其进行决策。

可比性原则，是指国家审计机关在对各部门开展地方政府部门预算执行绩效审计后，得到的评价结果和出具审计结论，可以根据同一部门的历年审计结果，进行部门内针对性的纵向比较；同时，在不同地区或同一地区中的同类型部门之间，实现横向比较。通过横向与纵向的交叉比较，出具最客观的审计意见和审计结论，更好的为下一年度开展预算工作提供指导，实现绩效审计的工作要求。

4.1.3 相关性与重要性原则

相关性原则，是要求我们在构建评价指标体系设置指标时，要考虑到被审计部门的特点，选取的指标既要有相关领域国家政策文件要求的指标，也要有符合部门特点的指标。同时，对于评价标准与评价方法的选择，也要结合信息使用者的需求，对部门开展有针对性的审计工作，进而就被审计部门的日常运行状况和部门预算执行情况进行检查和评估。

在制定地方政府部门预算执行绩效审计评价标准的过程中，要先行判断被审计部门的特点，当下的工作重点，以及查阅往年的审计结果，甄别出本次审计工作需要关注的重点，即重要性，例如，公共受托经济责任的履行情况，目标的设定与完成情况，以及预算执行绩效水平等。尤其在针对J市经开区管委会的预算执行绩效审计工作中，不同的评价标准可能会产生不同的评价结果，因此评价标准的选择要尽可能的做到科学、公正，避免最终评价结果出现偏差。

4.2 J市经开区管委会预算执行绩效审计评价指标的选取

地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系是指能够反映地方政府部门年度预算执行情况可量化、可衡量的各类指标体系。由于当下我国在地方政府部门预算执行方面主要开展的工作为预算执行审计工作，有关预算执行绩效审计的政策规定仍有空白，因此，笔者在构建评价指标时主要的指标来源有两方面。

一方面，参考国家相关的政策文件，例如《预算法》、《预算法实施条例》、《中央部门预算绩效运行监控管理暂行办法》、《项目支出绩效评价管理办法》等，由于文件中对于一些指标的指标名称及评价标准都有较为明确的规定，因此，能够从中提炼出可以应用的绩效指标，该部分指标有较高的权威性。

另一方面，指标的选取也来自于J市经开区管委会的部门日常工作，即单位开展的预算绩效自评指标。其中一部分指标，属于国家及地方政策文件中明文规定的考核指标，因此可以直接使用。还有一部分指标，属于约定俗成、工作中频繁使用的一些“行话”，得到了广泛认可，故也可以作为绩效指标进行使用。

由于地方政府部门因职能及机构配置不同，可以分为多种类型。因此，在进行地方政府部门预算执行绩效审计评价指标的设置和选取时，应当充分考虑具体

被审计部门的特点，以及该部门所处的环境，并结合不同年份该部门所在地区经济和社会发展实际，及时对指标体系进行调整和完善，构建针对性的评价指标评价体系，使部门预算执行绩效审计有法可依，有据可依。

4.2.1 决策性指标

在对地方政府部门预算执行情况进行绩效审计时，科学的决策是地方政府部门正确、有序开展工作的基本前提，主要关注的是政府部门的权责是否分明，决策的合规性及合理性。该部门预算执行绩效审计的决策性指标应当关注 J 市经开区管委会对预算收入和预算支出相关财政资金，在进行安排和使用的过程中，制定的绩效目标是否合理，绩效指标是否明确，预算编制是否科学，资金分配是否合理等。通过对部门预算资金前期的安排、分配情况，以及部门制定的相关预算目标的检查和评价，确保预算执行源头的合规性与合理性，进而为后期预算资金的管理奠定基础。相关指标如下表 4.1 所示：

表 4.1 决策性指标

一级指标	二级指标	三级指标
决策性指标	目标设定	职责明确 活动合规性 活动合理性 目标合理性 指标明确性
	预算配置	编制科学性 分配合理性

4.2.2 过程性指标

“过程性”评价指标及评价标准的选择要关注以下几个方面：第一，拟定和使用评价标准所需要的数据可以从政府部门中获取；第二，要尽可能覆盖该部门预算执行的全过程；第三，该部门是否有囊括预算执行各环节的制度规定；第四，在同一时期或不同时期下，不同地区或同一地区间，对于同类型政府部门的审计结果，要实现能够进行横向比较和纵向比较；第五，评价标准与评价方法的选取，

要客观、公正，也要便于公众理解，同时，更要结合审计实务工作，以便于被审计部门的后续整改。具体指标如下表 4.2 所示：

表 4.2 过程性指标

一级指标	二级指标	三级指标
过程性指标	预算执行	制度执行有效性
		资金完成率
		结转结余控制率
	预算管理	制度的健全性
		资金使用合规性
		预决算信息公开性
		基础信息完善性
		预算调整率
	资产管理	挪用、贪污资金比率
		管理制度全面性
		资产管理完全性
		资金闲置率
		专款专用率

4.2.3 产出性指标

“产出性”衡量的是 J 市经开区管委会 2020 年度预算资金执行后所实现的成效。该选取指标评价标准应当注意以下几个方面：第一、评价经济性时，拟定和使用评价标准时应选择合适的地区平均水平作为评价标准；第二、评价效率性时，通过考察预算资金的使用进度和利用情况，即完成的及时性、重点工作办结率等，实现对部门预算执行全过程跟踪。第三，评价效果性时，评价标准应注意从不同角度进行评价；在此基础上，通过分析 J 市经开区管委会部门预算的执行情况与执行的结果，结合管委会部门年初拟定的预算执行绩效目标，可精准考察 J 市经开区管委会预算执行绩效。具体指标如表 4.3 所示：

表 4.3 产出性指标

一级指标	二级指标	三级指标
产出	经济性	一般公共财政收入增长率
		一般公共财政支出增长率

续表 4.3 产出性指标

效率性	完成及时性
	重点工作办结率
效果性	行政效能
	“三公经费”支出减少率

4.2.4 效益性指标

“效益性”指标主要是对地方政府部门预算执行结果产生的社会效益和生态效益进行评价。社会效益又包括项目支出社会满意度和服务对象满意度，生态效益要求管委会在工作中，既要实现地区发展，也要保护生态环境。在对 J 市经开区管委会开展部门预算执行绩效审计工作时，因其属于工业园区，故要重点关注该部门在日常工作中以及园区企业运行过程中，是否严格遵守国家及地区关于环境保护和污染防治的有关法律法规。同时，对于管委会投入预算资金的一些重点项目，要进行持续性关注，评判相关项目的实施是否会对经开区的环境产生重大影响，坚决打击“只要金山银山，不要绿水青山”的思想，切实做好祁连山地区的生态环保工作。本文选取的具体指标如下表 4.4 所示：

表 4.4 效益性指标

一级指标	二级指标	三级指标
效益	社会效益	社会满意度
		服务对象满意度
	生态效益	生态资金投入率
		生态环境满意度

4.3 J 市经开区管委会预算执行绩效审计评价指标体系构建

根据上述研究内容，将各级指标进行汇总，构建适合 J 市经开区管委会部门特点地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系，具体指标如下表 4.5 所示：

表 4.5 J市经开区管委会地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系层次分析模型

	一级指标	二级指标	三级指标	
J市经开区管委会地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系	决策性指标	目标设定	职责明确 活动合规性 活动合理性 目标合理性 指标明确性	
		预算配置	编制科学性 分配合理性	
	过程性指标	预算执行	制度执行有效性 资金完成率 结转结余控制率	
		预算管理	制度的健全性 资金使用合规性 预决算信息公开性 基础信息完善性 预算调整率	
		资产管理	挪用、贪污资金比率 管理制度全面性 资产管理完全性 资金闲置率 专款专用率	
		产出性指标	经济性	一般公共预算收入增长率 一般公共预算支出增长率
			效率性	完成及时性 重点工作办结率
	效益性指标	效果性	行政效能 “三公经费”支出减少率	
		社会效益	社会满意度 服务对象满意度	
		生态效益	生态资金投入率 生态环境满意度	

根据前述指标构建原则，在对初选指标进行二次筛选和调整，最终形成的评价指标体系包含一级指标（4个）、二级指标（10个）、具体指标（30个）。

4.4 运用层次分析法进行指标权重的确定

4.4.1 设计调查问卷

若要使用先前构建的评价指标体系来对J市经开区管委会2020年度的部门预算执行情况进行评价,首先要做的,就是确定各指标的权重。因此,在绩效审计工作正式开始之前,应先针对整个评价指标体系设置指标重要性的调查问卷,其次确定专家组成员,专家结合自己对各指标间重要性的看法及判断,填写调查问卷,最后确定各专家在整个专家团队中的权重,通过加权计算后,得出最终的指标权重。专家组成员包括高校老师,进行政府审计相关研究的学生,J市经开区管委会的部分工作人员,以及开展相应审计工作的审计工作人员。

4.4.2 指标权重的确定

层次分析法(Analytic Hierarchy Process,简称AHP)是将总是与决策有关的成分,进行层层分解,依次设定为目标层、准则层和方案层,通过对每一层成分的重要程度进行赋值,最终选取最优解。将AHP理论引入地方政府部门预算执行绩效审计中,不仅可以将地方政府部门预算执行过程层层细化,对每一个细小环节进行针对性的评价,更通过对每一个细小环节的评价,逐级评价部门预算执行的效果,从而得出该部门预算执行的整体效果。AHP法的基本步骤如下:

第一,建立三阶层次结构。通过对J市经开区管委会部门预算执行情况的分析,将J市经开区管委会地方政府部门预算执行绩效审计评价设置为一级目标层A,作为该评价指标体系的总目标;其次,将先前选取的四个一级指标作为层次分析模型的准则层(1层)B,分别为决策性指标(B_1)、过程性指标(B_2)、产出性指标(B_3)和效益性指标(B_4);再者,将设置的10个二级指标作为层次分析模型的准则层(2层)C,分别为目标设定(C_1),预算配置(C_2),...,社会效益(C_9),生态效益(C_{10});最后,将之前设置的30个三级指标设置为指标层D,分别为职责明确(D_1),活动合规性(D_2),...,生态资金投入率(D_{29}),生态环境满意度(D_{30})等。

表 4.6 J 市经开区管委会地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系层次分析模型

目标层	准则层 (1 层)	准则层 (2 层)	方案层
J 市经开区管委会地 方政府部门预算执 行绩效审计评价 (A)	决策性指标 (B ₁)	目标设定 (C ₁)	职责明确 (D ₁)
			活动合规性 (D ₂)
			活动合理性 (D ₃)
			目标合理性 (D ₄)
			指标明确性 (D ₅)
		预算配置 (C ₂)	编制科学性 (D ₆)
			分配合理性 (D ₇)
	过程性指标 (B ₂)	预算执行 (C ₃)	制度执行有效性 (D ₈)
			资金完成率 (D ₉)
			结转结余控制率 (D ₁₀)
		预算管理 (C ₄)	制度的健全性 (D ₁₁)
			资金使用合规性 (D ₁₂)
			预决算信息公开性 (D ₁₃)
			基础信息完善性 (D ₁₄)
			预算调整率 (D ₁₅)
		资产管理 (C ₅)	挪用、贪污资金比率 (D ₁₆)
管理制度全面性 (D ₁₇)			
资产管理完全性 (D ₁₈)			
资金闲置率 (D ₁₉)			
专款专用率 (D ₂₀)			
产出性指标 (B ₃)	经济性 (C ₆)	一般公共财政收入增长率 (D ₂₁)	
		一般公共财政支出增长率 (D ₂₂)	
	效率性 (C ₇)	完成及时性 (D ₂₃)	
		重点工作办结率 (D ₂₄)	
	效果性 (C ₈)	行政效能 (D ₂₅)	
		“三公经费”支出减少率 (D ₂₆)	
效益性指标 (B ₄)	社会效益 (C ₉)	社会满意度 (D ₂₇)	
		服务对象满意度 (D ₂₈)	
	生态效益 (C ₁₀)	生态资金投入率 (D ₂₉)	
		生态环境满意度 (D ₃₀)	

第二，构造比较矩阵。从评价层指标开始，以此选取相邻的两个层级，分析下层每一项指标对于上一层指标的重要性。通过使用 1-9 标度值进行赋值，最终得出每一项指标的权重，每一标度值所对应的重要性程度如表 4.7 所示：

表 4.7 标度值含义

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
前项指标	同等		稍微		明显		特别		极度	后项指标
	重要		重要		重要		重要		重要	

注：后项指标相对于前项指标的重要性，用标度值的倒数表示，例如 1/3。

第三，一致性检验。具体步骤如下：

1、两两指标得出判断矩阵后，进行矩阵的归一化处理，再根据公式 $\lambda_{max} = \sum_{i=1}^n \frac{[AW]_i}{nw_i}$ ，求出 λ_{max} ；

2、依据公式 $B\omega = \lambda\omega$ ，求出矩阵的特征向量 ω ；

3、用 ω 表示方案层内各评价指标权重。

4、检验矩阵是否具有—致性。根据公式 $CI = \frac{(\lambda_{max}-n)}{(n-1)}$ (n 是矩阵的阶数) 和 $CR = \frac{CI}{RI}$ ，进行计算，查询全国统一 RI 数值表，根据每个矩阵的阶数确定对应的 RI 数值，当 CR 的值 ≤ 0.1 时，表明相关判断矩阵通过—致性检验。

对收回的专家问卷先进行有效性判断，计算出每一位专家的问卷结果，只有符合—致性检验有关要求的问卷，才可将其视为有效问卷。通过对发放问卷的回收、整理与测算，有效问卷有 10 份，利用和积法进行计算，确定每一位专家的指标权重，再进行计算结果集结，得出最终的评价指标体系权重。下文以一位专家为例，解释具体计算过程与检验方法。

1、准则层指标权重如表 4.8 所示：

表 4.8 准则层指标权重

	决策性指标 (B ₁)	过程性指标 (B ₂)	产出性指标 (B ₃)	效益性指标 (B ₄)	W _i	—致性
决策性指标 (B ₁)	1.0000	0.2000	0.2000	0.3333	0.0623	λ max=4.2520 CR=0.0944 通过
过程性指标 (B ₂)	5.0000	1.0000	0.3333	4.0000	0.2893	
产出性指标 (B ₃)	5.0000	3.0000	1.0000	5.0000	0.5358	
效益性指标 (B ₂)	3.0000	0.2500	0.2000	1.0000	0.1127	

2、决策性指标权重如表 4.9 所示：

表 4.9 决策性指标权重

	目标设定 (C ₁)	预算配置 (C ₂)	Wi	一致性
目标设定 (C ₁)	1.0000	4.0000	0.8000	$\lambda_{\max}=2.0000$
预算配置 (C ₂)	0.2500	1.0000	0.2000	CR=0.0000 通过

3、过程性指标权重如表 4.10 所示：

表 4.10 过程性指标权重

	预算执行 (C ₃)	预算管理 (C ₄)	资产管理 (C ₅)	Wi	一致性
预算执行 (C ₃)	1.0000	1.0000	5.0000	0.4979	$\lambda_{\max}=3.0940$
预算管理 (C ₄)	1.0000	1.0000	2.0000	0.3669	CR=0.0904
资产管理 (C ₅)	0.2000	0.5000	1.0000	0.1352	通过

4、产出性指标权重如表 4.11 所示：

表 4.11 产出性指标权重

	经济性 (C ₆)	效率性 (C ₇)	效果性 (C ₈)	Wi	一致性
经济性 (C ₆)	1.0000	4.0000	0.3333	0.2797	$\lambda_{\max}=3.0858$
效率性 (C ₇)	0.2500	1.0000	0.2000	0.0936	CR=0.0825
效果性 (C ₈)	3.0000	5.0000	1.0000	0.6267	通过

5、效益性指标权重如表 4.12 所示：

表 4.12 效益性指标权重

	社会效益 (C ₉)	生态效益 (C ₁₀)	Wi	一致性
社会效益 (C ₉)	1.0000	3.0000	0.7500	$\lambda_{\max}=2.0000$,
生态效益 (C ₁₀)	0.3333	1.0000	0.2500	CR=0.0000 通过

6、目标设定指标权重如表 4.13 所示：

表 4.13 目标设定指标权重

	职责明确 (D ₁)	活动合规性 (D ₂)	活动合理性 (D ₃)	目标合理性 (D ₄)	指标明确性 (D ₅)	W _i	一致性
职责明确 (D ₁)	1.0000	0.2000	2.0000	0.5000	4.0000	0.1586	
活动合规性 (D ₂)	5.0000	1.0000	4.0000	3.0000	3.0000	0.4607	$\lambda_{\max}=5.4067$
活动合理性 (D ₃)	0.5000	0.2500	1.0000	0.3333	2.0000	0.0953	CR=0.0908
目标合理性 (D ₄)	2.0000	0.3333	3.0000	1.0000	2.0000	0.2072	通过
指标明确性 (D ₅)	0.2500	0.3333	0.5000	0.5000	1.0000	0.0782	

7、预算配置指标权重如表 4.14 所示：

表 4.14 预算配置指标权重

	分配合理性 (D ₆)	编制科学性 (D ₇)	W _i	一致性
分配合理性 (D ₆)	1.0000	0.3333	0.2500	$\lambda_{\max}=2.0000$
编制科学性 (D ₇)	3.0000	1.0000	0.7500	CR=0.0000 通过

8、预算执行指标权重如表 4.15 所示：

表 4.15 预算执行指标权重

	制度执行有效性 (D ₈)	资金完成率 (D ₉)	结转结余控制率 (D ₁₀)	W _i	一致性
制度执行有效性 (D ₈)	1.0000	3.0000	2.0000	0.5499	$\lambda_{\max}=3.0182$
资金完成率 (D ₉)	0.3333	1.0000	1.0000	0.2098	CR=0.0176
结转结余控制率 (D ₁₀)	0.5000	1.0000	1.0000	0.2402	通过

9、预算管理指标权重如表 4.16 所示：

表 4.16 预算管理指标权重

	制度的健全性 (D ₁₁)	资金使用合规性 (D ₁₂)	预决算信息公开性 (D ₁₃)	基础信息完善性 (D ₁₄)	预算调整率 (D ₁₅)	挪用、贪污资金比率 (D ₁₆)	Wi
制度的健全性 (D ₁₁)	1.0000	0.3333	0.5000	3.0000	4.0000	2.0000	0.1728
资金使用合规性 (D ₁₂)	3.0000	1.0000	4.0000	3.0000	3.0000	3.0000	0.3687
预决算信息公开性 (D ₁₃)	2.0000	0.2500	1.0000	4.0000	3.0000	0.5000	0.1762
基础信息完善性 (D ₁₄)	0.3333	0.3333	0.2500	1.0000	2.0000	0.5000	0.0745
预算调整率 (D ₁₅)	0.2500	0.3333	0.3333	0.5000	1.0000	0.5000	0.0599
挪用、贪污资金比率 (D ₁₆)	0.5000	0.3333	2.0000	2.0000	2.0000	1.0000	0.1479

经计算： $\lambda_{max}=6.6138$ ， $CR=0.0974$ ，通过一致性检验。

10、资产管理指标权重如表 4.17 所示：

表 4.17 资产管理指标权重

	管理制度全面性 (D ₁₇)	资产管理完全性 (D ₁₈)	资金闲置率 (D ₁₉)	专款专用率 (D ₂₀)	Wi	
管理制度全面性 (D ₁₇)	1.0000	1.0000	3.0000	0.5000	0.2405	$\lambda_{max}=4.1707$ $CR=0.0639$ 通过
资产管理完全性 (D ₁₈)	1.0000	1.0000	4.0000	2.0000	0.3708	
资金闲置率 (D ₁₉)	0.3333	0.2500	1.0000	0.2500	0.0789	
专款专用率 (D ₂₀)	2.0000	0.5000	4.0000	1.0000	0.3098	

11、经济性指标权重如表 4.18 所示：

表 4.18 经济性指标权重

	一般公共预算收入增长率 (D ₂₁)	一般公共预算支出增长率 (D ₂₂)	Wi	一致性
一般公共预算收入增长率 (D ₂₁)	1.0000	1.0000	0.5000	$\lambda_{max}=2.0000$ $CR=0.0000$ 通过
一般公共预算支出增长率 (D ₂₂)	1.0000	1.0000	0.5000	

12、效率性指标权重如表 4.19 所示：

表 4.19 效率性指标权重

	完成及时性 (D ₂₃)	重点工作办结率 (D ₂₄)	Wi	一致性
完成及时性 (D ₂₃)	1.0000	0.5000	0.3333	$\lambda_{\max}=2.0000$
重点工作办结率 (D ₂₄)	2.0000	1.0000	0.6667	CR=0.0000 通过

13、效果性指标权重如表 4.20 所示：

表 4.20 效果性指标权重

	行政效能 (D ₂₅)	“三公经费”支出减少率 (D ₂₆)	Wi	一致性
行政效能 (D ₂₅)	1.0000	2.0000	0.6667	$\lambda_{\max}=2.0000$
“三公经费”支出减少率 (D ₂₆)	0.5000	1.0000	0.3333	CR=0.0000 通过

14、社会效益指标权重如表 4.21 所示：

表 4.21 社会效益指标权重

	社会满意度 (D ₂₇)	服务对象满意度 (D ₂₈)	Wi	一致性
社会满意度 (D ₂₇)	1.0000	0.3333	0.2500	$\lambda_{\max}=2.0000$
服务对象满意度 (D ₂₈)	3.0000	1.0000	0.7500	CR=0.0000 通过

15、生态效益指标权重如表 4.22 所示：

表 4.22 生态效益指标权重

	生态资金投入率 (D ₂₉)	生态环境满意度 (D ₃₀)	Wi	一致性
生态资金投入率 (D ₂₉)	1.0000	0.3333	0.2500	$\lambda_{\max}=2.0000$
生态环境满意度 (D ₃₀)	3.0000	1.0000	0.7500	CR=0.0000 通过

第四，层次总排序。分别计算各层次相对于上一层级的权重，同时对各位专家评价结果的综合计算，确定方案层每一个指标相对于总目标的重要程度。本文所构建的评价指标体系中，方案层全部指标的总排序如下表 4.23 所示：

表 4.23 J 市经开区地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系层次总排序

目标层	方案层	权重
J 市经开区地方政府部门预算执行绩效审计评价指标	行政效能	0.1356
	“三公经费”支出减少率	0.1109
	制度执行有效性	0.0742
	一般公共预算支出增长率	0.0504
	使用合规性	0.0494
	一般公共预算收入增长率	0.0412
	重点工作办结率	0.0409
	制度的健全性	0.0391
	资金完成率	0.0383
	结转结余控制率	0.0382
	生态环境满意度	0.0363
	服务对象满意度	0.0336
	编制科学性	0.0332
	挪用、贪污资金比率	0.0321
	社会满意度	0.0257
	完成及时性	0.0254
	预决算信息公开性	0.0228
	活动合规性	0.0206
	分配合理性	0.0206
	资产管理完全性	0.0197
基础信息完善性	0.0180	
管理制度全面性	0.0173	
专款专用率	0.0152	

续表 4.23 J市经开区地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系层次总排序

预算调整率	0.0138
生态资金投入率	0.0122
目标合理性	0.0080
活动合理性	0.0072
职责明确	0.0069
资金闲置率	0.0068
指标明确性	0.0062

最后,再用 yaahp 软件计算每一位专家问卷的权重后,将所有专家的指标权重结果,利用计算结果权重加权算数平均的方法,得出 J 市经开区地方政府部门预算执行绩效审计指标体系的最终指标权重。如下表 4.24 所示:

表 4.24 J市经开区部门预算执行绩效审计评价指标体系总权重表

目标层	准则层	方案层	权重
J 市经开区地方政府部门预算执行绩效审计评价指标	决策性指标	职责明确	0.0069
		活动合规性	0.0206
		活动合理性	0.0072
		目标合理性	0.0080
		指标明确性	0.0062
		编制科学性	0.0332
		分配合理性	0.0206
	过程性指标	制度执行有效性	0.0742
		资金完成率	0.0383
		结转结余控制率	0.0382
		制度的健全性	0.0391
		资金使用合规性	0.0494
		预决算信息公开性	0.0228
		基础信息完善性	0.0180

续表 4.24 J市经开区部门预算执行绩效审计评价指标体系总权重表

	预算调整率	0.0138
	挪用、贪污资金比率	0.0321
	管理制度全面性	0.0173
	资产管理完全性	0.0197
	资金闲置率	0.0068
	专款专用率	0.0152
	一般公共预算收入增长率	0.0412
	一般公共预算支出增长率	0.0504
产出性指标	完成及时性	0.0254
	重点工作办结率	0.0409
	行政效能	0.1356
	“三公经费”支出减少率	0.1109
效益性指标	社会满意度	0.0257
	服务对象满意度	0.0336
	生态资金投入率	0.0122
	生态环境满意度	0.0363

5 J 市经开区管委会预算执行绩效审计评价指标体系的应用

5.1 样本数据的来源

本文的样本数据部分来源于导师课题项目，部分来源于 J 市经开区的官方网站公布的年度预决算数据。基础数据为 J 市经开区管委会 2020 年年度预算收入（总表），预算支出（总表），决算收入（总表）、决算支出（总表）、部门预算收入（明细表）、部门预算支出（明细表）；根据上述对象，对 J 市经开区管委会 2020 年年度预算执行情况开展绩效审计，并对审计结果进行评价，再针对最终的综合评价得分，分析问题及原因并提出建议。

5.2 应用评价指标对 J 市经开区管委会预算执行情况进行评价

在设置评价指标的同时，应当就相关指标选取相对应的评价标准，定量指标及评价标准可以从 J 市经开区管委会历年的部门预算的年度报告中获取，并结合 J 市经开区管委会 2020 年度部门预算执行的实际情况进行评价；而对于定性指标，由于无法直接对其进行量化评价，因此，就只能通过调查问卷的方式进行有关评价，再将评价结果进行量化。

模糊综合评价法是借助模糊数学模型对事物进行评价的方法。对于无法直接使用量化指标进行评价的事物，人们通常是利用主观感受对其进行评价，根据自己感受程度，将其按照一定的等级进行划分。对于这种主观性的感受等级，我们可以利用模糊综合评价法，将其转化为一定的数值，通过对数值进行模糊运算，获得有关的评价结果。主要步骤有：首先，对于定性指标设计调查问卷，设置每一指标的评价等级划分；第二，选定调查对象，分发问卷，对象为 J 市经开区管委会内设各部门的工作人员，并按照问卷要求进行打分；第三，收集问卷，先对问卷的有效性进行评判，再对有效问卷进行统计分析，获得各指标每一等级的隶属度；最后，将定量指标与定性指标的评价情况进行综合计算，获得 J 市经开区管委会 2020 年度部门预算执行情况的评价分数。

具体过程如下，

1、确定评语集和分数级。

评语集是针对地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系中所有的定性指标，设置的不同评价等级的集合。本文将地方政府部门预算执行情况的表现划分为“优秀”、“良好”、“中”和“差”四个等级，其具体含义如表 5.1 所示：

表 5.1 J 市经开区管委会预算执行绩效审计结果评价评语集

评语集	等级含义
优秀	能够完全达到部门预算执行相关要求，预算执行绩效水平高。
良好	能够达部门预算执行相关要求，存在极个别绩效水平低下的情况。
中	与部门预算执行相关要求有一定差距，存在许多预算执行绩效水平低下的情况。
差	基本无法达到部门预算执行相关要求，无法保证部门预算执行的绩效。

再根据国家相关政策文件规定，同时参照以往各类绩效工作的具体经验，设置每一个评价等级所对应的分数，本文所设置的分数级为 $F=(f_1, f_2, f_3, f_4)=(90, 75, 60, 45)$ ，具体评价等级如表 5.2 所示：

表 5.2 J 市经开区管委会预算执行绩效审计评价分数级

分数区间	评价
$f \geq 90$	优秀
$90 > f \geq 75$	良好
$75 > f \geq 60$	中
$60 > f$	差

2、计算隶属度。

通过对调查问卷的整理与统计（具体调查问卷见附录），得出了相关 J 市经开区管委会的工作人员对于经开区管委会 2020 年度部门预算执行情况的初步评价，各定性指标评价结果的具体情况，如表 5.3 所示：

表 5.3 隶属度计算表

方案层	优秀	良好	中	差
职责明确	0.4	0.6	0	0
活动合规性	0.8	0.2	0	0
活动合理性	0.2	0.6	0.2	0
目标合理性	0.1	0.4	0.5	0
指标明确性	0.2	0.5	0.3	0
编制科学性	0.2	0.6	0.2	0
分配合理性	0.4	0.5	0.1	0
制度执行有效性	0.2	0.4	0.4	0
制度的健全性	0.4	0.6	0	0
资金使用合规性	0.3	0.7	0	0
预决算信息公开性	0	0.3	0.5	0.2
基础信息完善性	0	0.4	0.6	0
管理制度全面性	0.2	0.8	0	0
资产管理完全性	0.2	0.8	0	0
完成及时性	0	0.7	0.2	0.1
行政效能	0.7	0.3	0	0
社会满意度	0.4	0.5	0.1	0
服务对象满意度	0.4	0.6	0	0
生态环境满意度	0.2	0.4	0.4	0

3、定量指标评价

对于所有的定量指标，笔者在明确打分等级标准的基础上，通过对 J 市经开区 2018 年、2019 年和 2020 年的预算收支数据进行分析、比较，从而确定各定量指标的得分情况。

表 5.4 J市经开区管委会定量指标评价值

三级指标	评分方法	参考指标分数	指标得分
资金完成率	资金完成率*100	100	100
结转结余控制率	以 15%为标准, 低于 15%的, 计 100 分; 每超过 5%, 扣 10 分。	100	100
预算调整率	未调整的, 计 100 分; 调整率大于 10% 的, 计 0 分; 二者之间的, 除特殊原因外按比例扣减。	100	0
挪用、贪污资金比率	(1-“贪占挪”占比率)*100	100	100
资金闲置率	(1-资金闲置率)*100	100	98.7
专款专用率	专款专用率*100	100	100
一般公共预算收入增长率	参考J市经开区历史3年的平均标准, 每降低1%, 扣10分	-3.80%	100
一般公共预算支出增长率	参考J市经开区历史3年的平均标准, 每降低1%, 扣10分	3.40%	87
重点工作办结率	重点工作办结率*100	100	100
“三公经费”支出减少率	(1-“三公经费”支出减少率)*100	100	40
生态资金投入率	参考J市经开区历史3年的平均标准, 每降低1%, 扣10分	100	100

4、整体评价分数的计算将继续使用综合模糊评价模型。具体计算过程如下所示:

(1) 计算三级指标的公式为:

$$C_i = R_{ij} * \begin{bmatrix} E_1 \\ E_2 \\ \dots \\ E_n \end{bmatrix} \quad (i, j = 1, 2, 3, \dots, n)$$

(2) 计算二级指标公式为:

$$B_i = C_i * W_{ij} \quad (i, j = 1, 2, 3, \dots, n)$$

(3) 综合评价价值计算公式为：

$$S = \sum_{i=1}^n (B_i * W_i)$$

按照以上的计算公式，此处以“决策性指标”为例，进行指标评价值的计算：

$$\text{“职责明确” } D_1 = (0.4, 0.6, 0, 0) * \begin{bmatrix} 90 \\ 75 \\ 60 \\ 45 \end{bmatrix} = 81$$

$$\text{“活动合规性” } D_2 = (0.8, 0.2, 0, 0) * \begin{bmatrix} 90 \\ 75 \\ 60 \\ 45 \end{bmatrix} = 87$$

$$\text{“活动合理性” } D_3 = (0.2, 0.6, 0.2, 0) * \begin{bmatrix} 90 \\ 75 \\ 60 \\ 45 \end{bmatrix} = 75$$

$$\text{“目标合理性” } D_4 = (0.1, 0.4, 0.5, 0) * \begin{bmatrix} 90 \\ 75 \\ 60 \\ 45 \end{bmatrix} = 69$$

$$\text{“指标明确性” } D_5 = (0.2, 0.5, 0.3, 0) * \begin{bmatrix} 90 \\ 75 \\ 60 \\ 45 \end{bmatrix} = 73.5$$

则，“目标设定” = $D_1 * W_1 + D_2 * W_2 + D_3 * W_3 + D_4 * W_4 + D_5 * W_5 = 79.7318$

同理，按照上述方法可以计算得出其他层级指标评价值，如下表 5.5 所示：

表 5.5 J市经开区管委会定性指标评价值

三级指标	得分
职责明确	81.00
活动合规性	87.00
活动合理性	75.00
目标合理性	69.00
指标明确性	73.50
编制科学性	75.00
分配合理性	79.50

续表 5.5 J市经开区管委会定性指标评价价值

制度执行有效性	72.00
制度的健全性	81.00
资金使用合规性	79.50
预决算信息公开性	61.50
基础信息完善性	66.00
管理制度全面性	78.00
资产管理完全性	78.00
完成及时性	69.00
行政效能	85.50
社会满意度	79.50
服务对象满意度	81.00
生态环境满意度	72.00

最终，按照同样的方法，可以计算得出所有层级指标评价价值，如下表 5.6 所示：

表 5.6 J市经开区管委会指标评价价值

目标层	得分	一级指标	得分	二级指标	得分	三级指标	得分		
J市经开区 管委会预算 执行绩效审 计	77.3859	决策性指标	78.9579	目标设定	79.7318	职责明确	81.00		
						活动合规性	87.00		
						活动合理性	75.00		
						目标合理性	69.00		
						指标明确性	73.50		
		过程性指标	78.6136	预算配置	77.7750	预算执行	81.1415	编制科学性	75.00
								分配合理性	79.50
								制度执行有效性	72.00
								资金完成率	100.00
								结转结余控制率	100.00

续表 5.6 J市经开区管委会指标评价

				制度的健全性	81.00
				资金使用合规性	79.50
			预算管理	预决算信息公开性	61.50
			75.3089	基础信息完善性	66.00
				预算调整率	0.00
				挪用、贪污资金比率	100.00
				管理制度全面性	78.00
			资产管理	资产管理完全性	78.00
			83.4805	资金闲置率	98.70
				专款专用率	100.00
				一般公共预算收入增长率	100.00
			经济性	一般公共预算支出增长率	87.00
			90.7889	完成及时性	69.00
				重点工作办结率	100.00
				行政效能	85.50
			效率性	“三公经费”支出减少率	40.00
			82.9514	社会满意度	79.50
				服务对象满意度	81.00
			社会效益	生态资金投入率	100.00
			80.3500	生态环境满意度	72.00
			生态效益		
			78.5342		
			产出		
			75.2542		
			效果性		
			67.2756		
			效益		
			79.5002		

5.3 对评价得分进行分析

1、从总体看，J市经开区管委会预算执行绩效审计的最后得分为77.3859，依据设定的评分标准，J市经开区管委会预算执行绩效水平为“良好”，其部门预算执行水平能够达到部门预算执行相关要求，但存在极个别预算执行与预算管理绩效水平低下的情况。

2、决策性指标得分为78.9579，绩效水平为“良好”。通过各指标的具体得

分，其中“目标合理性”和“指标明确性”这两项得分最低。出现这个情况的原因有：一是地方政府部门对于预算执行绩效的相关规定的掌握度仍有欠缺；二是国家在地方政府部门预算执行绩效审计领域的制度体系仍不完善，相关评价指标体系仍有不足。

3、过程性指标得分为 78.6136，绩效水平为“良好”。通过各指标的具体得分，其中“制度的健全性”的得分为 81.00，其原因是在地方政府部门预算执行及其管理的范围内，相关体制机制还不完善。“预决算信息公开性”的得分为 61.50，其原因是国家对于地方政府部门预算执行相关领域并未制定明确的信息公开制度，虽然国家有政府信息公开目录，但是除了法定公开内容，社会公众对于依申请公开的信息种类、范围并不了解，同时对申请政府信息公开的流程及相关制度也不清楚。“基础信息完善性”的得分为 66.00，其原因可能是由于社会公众对政府信息公开制度的不了解所造成的连环反应。“预算调整率”为 0 分，是因为根据 J 市经开区管委会 2020 年度预算调整的相关文件，计算得出的调整率为 16.37%，超过了 10%，调整幅度较大，一方面是因为年初对于本年度工作相关支出预估不到位，包括一些突发情况，例如新冠肺炎疫情的爆发所需要的防疫支出；另一方面，也是在工作过程中，根据工作进程的具体情况，所作出的一些及时的调整。

4、产出性指标得分为 75.2542，绩效水平为“良好”。通过各指标的具体得分，可以发现，“及时完成性”的得分较低，其所反应的主要现象是 J 市经开区管委会在预算执行过程中，对于支出款项的记录存在延误，由其体现在“固定资产”项目，例如，2020 年 6 月购入的打印设备等，相关预算款项的账务在 12 月份才进行会计处理，拖延现象十分严重。造成该现象的原因是对于地方政府部门预算执行的监督，主要还是侧重于事后监督，事中监督存在滞后性，使得地方政府部门存在年终不做账，年末一起做的现象。“三公经费”支出减少率的得分为 40，是因为 J 市经开区管委会在 2020 年，因为工作量的增加，新购置了一部分公务用车，因此使得“三公经费”不降反增。

5、效益性指标得分为 79.5002，绩效水平为“良好”。通过观察可以发现，虽然效益性指标是 4 个一级指标中得分最高的指标，但通过对 J 市经开区管委会 2020 年度支出明细的细致测评，不难发现其中仍存在一些问题。主要反映在生

态效益方面，例如，J市经开区管委会在生态方面的工作的公开性和透明度还有待于进一步提高，让社会公众更加了解管委会在该方面的工作。“生态资金投入率”的得分虽然是100，但是因为经开区2018年在环保资金上的投入，没有资料文件可查询，导致无法获取相关数据；2019年在环保资金方面没有投入，因此2020年度的相关指标得分较高。因经开区产业多为工业性质，因此，需要注重环境保护，要进一步加强当地的环境治理。

5.4 J市经开区管委会预算执行绩效审计评价结果

第一，J市经开区管委会及其所在的地市级政府的相关部门应当加强制度建设，尤其是对于如何制定科学、合理、明确的预算执行绩效目标等制度，应当在现有的制度基础上进一步完善。

第二，J市经开区管委会所在的地市级审计局及其他有关部门应当重视地方政府部门预算执行情况的绩效审计工作，努力提高预算资金的使用效率，提升管委会预算执行的绩效水平。

第三，进一步加强经开区管委会预算管理部门工作人员的专业素质爱，充分调动相关人员的工作积极性，充分发挥预算资金的效用。

第四，对于预算资金的使用情况，部门应当及时进行记录，杜绝“平时不做账，年终一起做”的现象，加大对于预算执行过程的关注度。

第五，建立预算执行全过程的长效化、常态化监督管理机制，可以尝试建立“无风险不打扰、有问题要追究、全过程强监管”的监督模式，保障地方政府部门预算资金的执行效率。

第六，进一步提升部门预算资金执行情况相关信息的公开度、透明度，确保法定公开内容能够及时、全面公开；同时明确依申请可以公开的有关信息目录，让信息公开制度更加规范化，从而使社会公众更加了解地方政府部门预算执行绩效有关情况。

5.5 政策性建议

5.5.1 建立健全部门预算执行绩效审计体制机制

树立地方政府部门预算执行绩效审计的发展理念,逐步推进在各部门开展全面预算管理,建立健全各部门预算执行管理制度,明确预算目标、落实预算执行、强化预算监控、开展预算评价、保障结果应用,确保地方政府部门预算执行各环节的有效衔接。通过完善部门预算执行绩效审计体制机制,明确各项工作的责任主体,做到责任到人。

加强地方政府部门预算执行绩效目标审核,对于预算资金的绩效目标,坚持“谁申请,谁编制;谁分配,谁审核;谁批复,谁检查”的原则,从源头规范预算资金的绩效管理。

5.5.2 建立健全统一的政府预算执行绩效审计法规制度体系

地方政府部门预算执行绩效审计涉及面广,审计内容纷繁复杂,无论是审计工作的开展,还是预算执行情况的绩效评价,亦或者是工作结束后对现存问题的整改,都需要依据相关的制度规定。为保障地方政府部门预算执行绩效审计工作的正常、高效开展,国家应当制定相关的制度体系:首先,中央财政部及有关部门,应对政府部门预算执行绩效审计进行专门立法;其次,各地方政府也应当,结合地区及部门的特点,对相关绩效审计制度进行细化,规定相应的绩效评价标准和绩效评价方法,确保有关工作能够有明确的法律依据。

法规制度保障是开展地方政府部门预算执行绩效审计的基础,中央政府要对部门预算执行绩效审计制度专门立法,各地方政府也应当在不违背上位法的前提下,结合本地区的特点,制定符合当地情况的部门预算执行绩效审计制度及绩效评价标准,确保地方政府部门预算执行绩效审计工作能够有法可依。为了更好的开展地方政府部门预算执行绩效审计,需要制定相关制度,例如《地方政府部门预算执行绩效审计评价办法》、《地方政府部门预算执行绩效审计评价方法选择及工作程序》、《地方政府部门预算执行绩效审计评价指标的设置及选择标准》、《地

方政府部门预算执行绩效审计评价结果的应用》等。

5.5.3 及时更新与完善审计评价指标体系

在构建地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系的过程中,首先需要对各各级政府下的部门设置及机构职能进行梳理,对不同类型的政府部门的特点进行识别。该指标体系构建的目标是建立一套科学、完整的地方政府部门预算执行绩效审计的评价指标库,并对指标选取的方法进行设置。在开展相关审计工作时,审计人员可根据被审计单位的部门类型及特点,从指标库中选取的最恰当的评价指标和评价标准。在建立指标库时,可以参考现有的项目支出绩效审计评价指标的构建方法,设置共性指标和个性指标,同时设置相应的补充指标和评议指标。该指标库的建立不仅要以当下的国家文件和学术界的理论研究为基础,还要结合实践工作的要求,并在使用过程中不断地进行扩充和删除,确保指标的动态更新。

5.5.4 制定科学的政府部门预算执行绩效的评价标准

构建评价标准,需要以以往的部门预算执行绩效评价的结果作为基础样本数据,结合当下国家及各地区的经济发展水平,以及国家相关政策文件的要求,经过测算后,设定有关评价标准。对于不同类型的地方政府部门,也应当考虑其特性,同一个指标,针对不同部门或不同地区的同一部门,可能需要设置不同的评价标准。对于国家有关政策文件并未作出具体规定的指标,可以按照历史标准,例如按照过往3年数值的平均值,作为该指标的评价标准。对于一些特殊情况,例如无法获取以往评价数据,同时也没有相关文件要求的一些指标,也应当说明相应评价标准制定的原则,由审计工作人员结合实际工作情况,酌情进行标准制定。通过评价标准的制定,实现部门间的横向可比,以及同一部门历年间的纵向可比,切实提高地方政府部门预算执行的绩效水平。

5.5.5 创新政府部门预算执行绩效审计评价方法

评价方法作为地方政府部门预算执行绩效审计工作的重要一环,评价方法的科学选择,对得出准确的审计结论以意见至关重要。目前,学术界提出了多种绩

效审计的评价方法，在结合实践工作进行评估后，《中央部门预算支出绩效考评管理办法(试行)》采纳了几种可行性较高、评价结果较为准确的方法，包括比较法、因素分析法、公众评价法和成本效益分析法。近两年，我国致力于打造服务型政府，公众满意度逐渐成为了评价政府部门工作开展效果十分重要的一项指标，所以，我们也可以不断创新绩效审计评价方法，例如将行政法中的听证会制度引入地方政府部门预算执行的相关工作流程中，一方面有助于形成政府部门预算资金的民主监督，另一方面也有助于提升政府部门资金使用的民主性和社会参与性。

6 结论及展望

6.1 研究结论

随着全面预算绩效管理在国家各级政府部门的深入推进,政府部门预算执行绩效审计工作的开展逐步提上日程,本文在现有国家审计所广泛执行的部门预算执行审计和政府绩效审计的基础之上,以地方政府部门为着眼点,以 J 市经开区管委会预算执行为例,采用案例研究法、层次分析法与模糊综合评价法等多种方法,进行问题研究,现有成果如下:

(1) 通过对 J 市经开区管委会部门预算财政绩效自评指标体系进行分析,发现了其指标设置的不足之处,关注点主要集中在预算执行的合规性和合理性等方面,效益性指标评价的方面仍然比较浅显,并未对部门预算执行情况的绩效水平做出具体评价。

(2) 结合国家政策文件,构建适合地方管理类政府部门的预算执行绩效审计评价指标体系,并确定指标权重,分别针对评价指标体系中的定性指标和定量指标选取恰当的评价标准和评价方法。

(3) 对构建的评价指标体系进行实际应用,以 J 市经开区管委会为研究案例,对其 2020 年度部门预算执行情况绩效审计,最终评价结果为良好;并针对评价结果展开了进一步的分析,给出了绩效审计意见,为今后经开区开展部门预算执行绩效审计工作和管委会进行部门预算执行管理提供一定的参考依据。

6.2 研究不足及展望

本文从地方政府部门着手,对政府部门预算执行绩效审计进行研究,虽然使用了层次分析法及模糊综合评价法尽可能客观的确定了所构建的评价指标体系的指标权重和最后的绩效评价结果,但仍需要不断改进,主要是:

(1) 本文在对所构建的地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系进行具体应用时,仅选择了 J 市经开区管委会一个部门作为审计对象,对于其他类型地方政府部门绩效审计工作的适用性,还有待进一步的研究。

(2) 由于长期的在校学习,缺乏国家审计的实际工作经验,在某些方面,

不能完全将理论知识与实务工作结合起来；因此，在设置指标和选取评价标准和评价方法的过程中，存在一定的局限性，致使对 J 市经开区管委会 2020 年度部门预算执行情况的评价结果与实际情况存在一定的差异。

参考文献

- [1] Alfred: From Performance Budgeting to Performance Budget Management: Theory and Practice. Volume 78. Issue 5, September/October 2018.
- [2] Andy Neely, Chris Adams, The New Spectrum: How the Performance Prism Framework Helps Business Performance Management, 2003, 2: pp39-47.
- [3] Arron Wildavsky.: Auditing Theory and practice. 6th ed. New York: The Ronald Press Company, 2014, 68: 113-124.
- [4] Carolina Pontones Rosa, Rosario Pérez Morote, Malcolm J. Prowle. Developing performance audit in Spanish local government: an empirical study of a way forward[J]. Public Money & Management. 2014(3).
- [5] Christopher Bovis. Legal Aspects of European Union's public finances: The budget and communities own resources system the international lawyer. 2016(4), 129-132.
- [6] Donald Samelson, Suzanne Lowensohn, Laurence E. Johnson. The determinants of perceived audit quality and auditee satisfaction in local government[J]. Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, 2006, 18(2).
- [7] Kristin Reichborn-Kjennerud. Auditee Strategies: An Investigation of Auditees' Reactions to the Norwegian State Audit Institution's Performance Audits[J]. International Journal of Public Administration, 2014(10).
- [8] Mark Funkhouser, The Spread of Performance Auditing among American Cities[J]. The University of Missouri Kansas City. 2000.
- [9] Pat Barrett. Performance auditing—addressing real or perceived expectation gaps in the public sector[J]. Public Money & Management, 2012(2).
- [10] Tom Dave, Performance Management and Measurement in Small Communities[J]. Government Finance Review, 2009(2): 54-59.
- [11] Yamamoto K, Watanabe W. Performance auditing in the central government of Japan[J]. Financial Accounting & Management, 1989.

- [12] 蔡春, 蔡利, 朱荣. 关于全面推进我国绩效审计创新发展的十大思考[J]. 审计研究, 2011(04):32-38. 18
- [13] 池国华, 陈汉文. 国家审计推进现代预算管理的路径探讨[J]. 审计研究, 2017(03):30-35+73.
- [14] 蔡悦爽. 财政预算执行审计研究[D]. 天津财经大学, 2020.
- [15] 董丽英, 孙拥军, 周海鸥. 中外政府绩效审计比较研究[J]. 经济与管理, 2005(06):88-90.
- [16] 董雅帆, 赵玉玺. 我国政府绩效审计研究文献综述[J]. 河北企业, 2017(07):25-26.
- [17] 郭旭. 深化预算执行审计研讨会综述[J]. 审计研究, 2019(2):39-42.
- [18] 郭旭. 财政资金绩效审计研讨会综述[J]. 审计研究, 2020(3):39.
- [19] 高阳. 基层政府财政预算执行审计研究[D]. 北京: 首都经济贸易大学, 2018.
- [20] 侯洪运, 孟志华, 李璇. 基于环境管理目标的政府绩效审计评价指标体系研究[J]. 新疆社会科学, 2016(06):36-39.
- [21] 胡雪莹. 大数据时代预算执行审计模式研究[J]. 税务筹划, 2017(10):17
- [22] 胡泽君. 中国国家审计学[M]. 北京: 中国时代经济出版社, 2019:63.
- [23] 贾小艾. 地方预算执行审计问题分析与建议[D]. 北京: 首都经济贸易大学, 2016.
- [24] 刘程程, 陈凯惠, 胡长飞. 加强审计整改工作的若干思考[J]. 山东审计, 2020(1):72.
- [25] 雷达. 新公共管理对绩效审计的影响及对我国绩效审计发展的启示[J]. 审计研究, 2004(02):36-42.
- [26] 刘明, 欧阳华生. 深化政府预算绩效管理改革: 问题、思路与对策[J]. 当代财经, 2010(04):35-41.
- [27] 李敏. W市预算执行绩效审计研究[D]. 秦皇岛: 燕山大学, 2020.
- [28] 刘梦溪. 基于大数据的天津市预算执行审计探索与实践[J]. 审计研究, 2018(1):22-27.
- [29] 李颖. 政府投资项目绩效审计评价体系研究[D]. 长春: 吉林大学, 2017.
- [30] 李燕, 张翔, 张围红. 中国政府绩效审计改革研究[J]. 云南财经大学学

- 报, 2018, 34(04):104-112.
- [31] 曲明. 国内政府绩效审计评价标准体系框架构建[J]. 财经问题研究, 2016(5):89-94.
- [32] 秦晓晶. 浅谈我国绩效审计的现状和展望——基于“5E”审计的思考[J]. 中国经贸导刊, 2010(03):82.
- [33] 宋常, 赵懿清. 投资项目绩效审计评价指标体系与框架设计研究[J]. 审计研究, 2011(1):40-46.
- [34] 审计署成都特派办理论研究会课题组, 吴兆军, 林笑冬, 刘钰峰, 张永春, 孙清泳, 李贺年. 深化预算执行绩效审计研究[J]. 审计研究, 2019(03):27-34.
- [35] 《世界主要国家审计》编写组:《世界主要国家审计》, 中国大百科全书出版社 1996 年版, 第 844 页。
- [36] 孙克竞. 政府部门预算支出绩效管理研究[D]. 大连: 东北财经大学, 2009.
- [37] 孙伟龙. 民生审计内涵与特征分析[J]. 财会通讯, 2015(16):103-105.
- [38] 孙亚琦. 地方政府部门预算执行绩效审计评价体系构建研究[D]. 济南: 山东大学, 2014.
- [39] 吴广军. 部门预算执行审计研究[D]. 济南: 山东大学, 2013.
- [40] 王会金. 政府绩效审计在我国的实践与现实内容[J]. 现代管理科学, 2007(09):36-38.
- [41] 王会金. 国外后新公共管理运动与我国政府绩效审计发展创新研究[J]. 会计研究, 2014(10):81-88+97.
- [42] 王世成, 武国. 大规模投资绩效审计评价指标体系研究[J]. 审计研究, 2010(05):42-47.
- [43] 王晓岚. 贯彻执行新《预算法》规范部门预算管理——以福建省漳州市为例[J]. 财政监督, 2017(03):35-38.
- [44] 吴勋, 张晓岚. 部门预算执行绩效审计初探[J]. 财会月刊, 2009(35):61-62.
- [45] 徐定昊. 平衡计分卡绩效评价方法在因素分配财政专项资金中的应用[J]. 中国财政, 2017(15):53-55.
- [46] 薛芬. 政府预算变革与政府预算执行审计战略转型——基于国家治理的视角[J]. 审计与经济研究, 2012, 27(06):42-48.

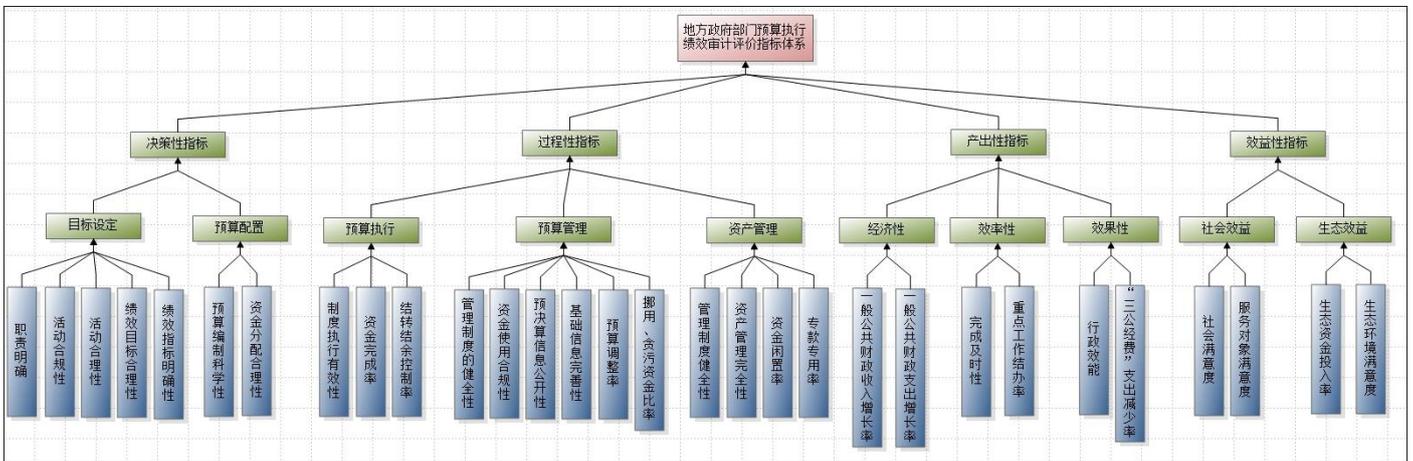
- [47]徐晓霞. 财政预算执行审计问题探究[J]. 2015 (02) :12+19.
- [48]尤金英. 新预算法实施后深化财政预算执行审计的相关思考[J]. 财会学习, 2017(07) :124.
- [49]杨录强. 环保专项资金绩效审计评价指标体系构建[J]. 财政监督, 2018(22) :51-55.
- [50]杨肃昌. 中国绩效审计发展问题研究[J]. 财贸经济, 2004(4) :54-57.
- [51]于霄. 深化财政资金绩效审计探讨[J]. 中国审计, 2020(4) :64.
- [52]赵爱玲, 李顺风. 基层政府投资项目绩效审计评价指标体系研究[J]. 财会通讯, 2014(1) :49.
- [53]张继勋. 国外政府绩效审计及其启示[J]. 审计研究, 2000(01) :55-61.
- [54]郑石桥, 贾云洁. 预算机会主义、预算治理构造和预算审计——国家审计嵌入公共预算的理论架构[J]. 南京审计学院学报, 2012(7).
- [55]周嬉. 新常态下的部门预算执行审计研究[J]. 中国乡镇企业会计, 2017(01) :148-149.
- [56]曾晓平, 陈宋生. 中外政府绩效审计比较与分析[J]. 中国审计信息与方法, 1998(05) :31+23.

附件 1

调查问卷

一、问题描述

本调查问卷的调查目标是地方政府部门预算执行绩效审计评价指标体系中各指标的重要性，使用层次分析法对整个指标体系进行分析。层次模型如下图所示：



二、相关要求

各层级的评价指标两两进行重要性对比，共分为9个等级，各等级所对应的重要性程度如下表所示：

表 重要性程度等级

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
纵向指标	同等		稍微		明显		特别		极度	横向指标
	重要		重要		重要		重要		重要	

注：横向指标相对于纵向指标的重要性，用标度值的倒数表示，例如 1/3。

请各位专家在进行评判后，直接将断定的重要性程度所对应的数值，直接填入表格中。填写了“—”的表格，无需进行判断。

二、重要性评价

1、准则层（1层）指标重要性比较

	决策性指标	过程性指标	产出性指标	效益性指标
决策性指标	--			
过程性指标	--	--		
产出性指标	--	--	--	
效益性指标	--	--	--	--

2、准则层（2层）指标重要性比较

（1）决策性指

	目标设定	预算配置
目标设定	--	
预算配置	--	--

（2）过程性指标

	预算执行	预算管理	资产管理
预算执行	--		
预算管理	--	--	
资产管理	--	--	--

（3）产出性指标

	经济性	效率性	效果性
经济性	--		
效率性	--	--	
效果性	--	--	--

(4) 效益性指标

	社会效益	生态效益
社会效益	--	
生态效益	--	--

2、方案层指标重要性比较

(1) 目标设定

	职责明确	活动合规性	活动合理性	目标合理性	指标明确性
职责明确	--				
活动合规性	--	--			
活动合理性	--	--	--		
目标合理性	--	--	--	--	
指标明确性	--	--	--	--	--

(2) 预算配置

	分配合理性	编制科学性
分配合理性	--	
编制科学性	--	--

(3) 预算执行

	制度执行有效性	资金完成率	结转结余控制率
制度执行有效性	--		
资金完成率	--	--	
结转结余控制率	--	--	--

(4) 预算管理

	制度的健全性	资金使用合规性	预决算信息公开性	基础信息完善性	预算调整率	挪用、贪污资金比率
制度的健全性	--					
资金使用合规性	--	--				
预决算信息公开性	--	--	--			
基础信息完善性	--	--	--	--		
预算调整率	--	--	--	--	--	
挪用、贪污资金比率	--	--	--	--	--	--

(5) 资产管理

	管理制度全面性	资产管理完全性	资金闲置率	专款专用率
管理制度全面性	--			
资产管理完全性	--	--		
资金闲置率	--	--	--	
专款专用率	--	--	--	--

(6) 经济性

	一般公共预算收入增长率	一般公共预算支出增长率
一般公共预算收入增长率	--	
一般公共预算支出增长率	--	--

(7) 效率性

	完成及时性	重点工作办结率
完成及时性	--	
重点工作办结率	--	--

(8) 效果性

	行政效能	“三公经费”支出减少率
行政效能	--	
“三公经费”支出减少率	--	--

(9) 社会效益

	社会满意度	服务对象满意度
社会满意度	--	
服务对象满意度	--	--

(10) 生态效益

	生态资金投入率	生态环境满意度
生态资金投入率	--	
生态环境满意度	--	--

问卷结束，谢谢合作！

附件 2

为了更好地开展J市经开区管委会部门预算执行绩效审计的评价工作，我们设计了本调查问卷，对于下表中所列示的 19 项评价指标，请您结合经开区管委会 2020 年度部门预算执行的实际情况，对相关指标进行等级评价。

对于收回的问卷，我们仅用于统计分析，并进行严格保密。本次问卷采用匿名填写的方式，感谢您的支持与配合！

所属部门：_____

J市经开区管委会部门预算执行情况评价表

指标名称	优秀	良好	中	差
职责明确				
活动合规性				
活动合理性				
目标合理性				
指标明确性				
编制科学性				
分配合理性				
制度执行有效性				
制度的健全性				
资金使用合规性				
预决算信息公开性				
基础信息完善性				
管理制度全面性				
资产管理完全性				
完成及时性				
行政效能				
社会满意度				
服务对象满意度				
生态环境满意度				

后 记

岁月不居，时节如流，为期三年的硕士研究生生活即将结束，与此同时，我23年的学生身份也即将到此为止。回顾2015到2022这7年时间，有快乐、有难过；有感动、也有不舍。

首先，要感谢我的父母，谢谢你们对我每一个决定的支持，无论是高三复读，还是本科毕业后的继续求学，是你们的支持，让我一次次的能够不被他人的看法所左右，坚定地走自己选择的路。也是你们的支持与鼓励，帮助我克服了成长路上每一次的困难与挫折，让我渡过了每一个自我怀疑的时刻。也正是因为你们的支持，我遇到了自己所喜欢的专业，坚持了自己的兴许爱好。在这一路中，我明白了原来所有刻在骨子里的喜欢，都是自己掏心掏肺的付出之后才得到的。这7年，我坚持了自己的喜欢，无论是审计，还是法律，终有所获。

其次，我要感谢我的母校，以及这7年来遇到的每一位老师，谢谢你们的悉心指导。我的青春，属于兰州财经大学，谢谢教授我经济效益审计这门课程的老师，如果没有您，我不会产生考研究生的想法，更谈不上坚持实现这个想法；谢谢我的导师，在研究生学习期间，一入校，您就给我们罗列了研究生期间的必读书单，并结合我们所选的研究方向，推荐了许多专业书籍，丰富了我们的学科知识，同时也让我们掌握了许多跨专业的知识。平时，您也鼓励我们要多参与课题项目的申报，对于我们在课题研究中遇到的困难，也能够及时的进行指导和帮助，通过科研报告的撰写，在一定程度上，培养了我们的基础科研能力。在将近为期一年的毕业论文撰写过程中，从前期的论文选题、阅读文献、撰写论文，以及中后期的修改，对于我们提出的每一个问题，您都进行了解答与回应。

最后，我也要感谢这一路走来遇到的每一位同学与朋友。谢谢丽丽和雪儿，本科的舍友缘分，让我们成为了无话不谈的好友，大学期间，我们一起上课、一起吃饭、一起锻炼，我们有过争执、但现在回想起来，记住的却都是开心的时刻。毕业后，虽然我们依然处在同一城市，但是由于时间总是难以协调一致，我们见面的次数确实不多，但这并不影响我们的沟通与交流，谢谢你们给予我的鼓励和肯定，见证我三年间每一个重要时刻。同时，也谢谢我读研期间的同门与舍友，生活中，我们相互帮助，学习中，我们共同探讨。让我结识了新朋友的同时，也

因为室友情缘，了解了我大学期间本部了解的小姐姐。

这7年，我经历了很多，也成长了很多，4年的本科学习，为我打下了扎实的专业基础；3年的研究生学习，培养了我的科研能力；突然爆发的新冠疫情，让我明白了，健康的重要性……马上就要毕业啦，希望我能面试成功，顺利找到工作，也祝愿兰州财经大学越来越好，祝愿我的老师、同学及朋友越来越好，也希望我自己能越来越好。